

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANT'ANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

CAROLINA BATISTA PAULO

**O BRASIL E OS BRICS: FORTALECIMENTO DO SUL GEOPOLÍTICO
(2006 – 2025)**

**SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS
2025**

CAROLINA BATISTA PAULO

**O BRASIL E OS BRICS: FORTALECIMENTO DO SUL GEOPOLÍTICO
(2006 – 2025)**

Trabalho de Conclusão de
Curso apresentado como
requisito para obtenção do título
de Bacharel em Relações
Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa
– UNIPAMPA.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Kamilla
Raquel Rizzi

SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS
2025

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

1 PAU
LO,
CAR
OLI
NA
BAT
IST
A

O
BRA
SIL
E
OS
BRI
CS:
FOR
TAL
ECI
MEN
TO
DO
SUL
GEO
POL
ÍTI
CO
(20
06
-
202
5)
/
CAR
OLI
NA
BAT
IST
A
PAU
LO.

94
p.

Tra
bal
ho
de
Con
clu
são
de
Cur
so(
Gra
dua
ção
)--
Uni
ver
sid
ade
Fed
era
l
do
Pam
pa,
REL
AÇÕ
ES
INT
ERN
ACI
ONA
IS,
202
5.

"Or
ien
taç
ão:
Kam
ill
a
Raq
uel
Riz
zi"
.

1.

BRI
CS.
2.
pol
íti
ca
ext
ern
a
bra
sil
eir
a.
3.
Bra
sil
.
I.
Tít
ulo
.

CAROLINA BATISTA PAULO

**O BRASIL E OS BRICS: FORTALECIMENTO DO SUL GEOPOLÍTICO
(2006 – 2025)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa-UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 02/12/2025.

Banca examinadora:

Prof^{fa}. Dr^a. Kamilla Raquel Rizzi
Orientadora
UNIPAMPA

Prof. Dr. Rafael Vitoria Schmidt
UNIPAMPA

Prof^{fa}. Dr^a. Camila Hirt Munareto
UNIPAMPA

Dedico este trabalho ao meu filho, Isaac.

À memória de Tia Vani.

AGRADECIMENTO

Gostaria de iniciar meus agradecimentos reafirmando o poder transformador das universidades públicas para a sociedade na vida de muitos jovens e adultos. Por isso, agradeço à Universidade Federal do Pampa, ao curso de Relações Internacionais e a todos os seus servidores, que contribuíram para meu crescimento pessoal e acadêmico.

Agradeço ao meu pai, por sempre me mostrar o caminho de uma vida correta e honesta. Sua dedicação e apoio incondicional me sustentaram em cada desafio para a conclusão dessa etapa. Agradeço à minha mãe, por ser minha

maior incentivadora e acreditar nos meus sonhos mais do que eu mesma. Agradeço à tia Clarice, por cuidar da nossa família com tanto amor e dedicação, por cuidar do Isaac para que eu pudesse assistir às aulas e cumprir todas as obrigações da faculdade. Seriam necessárias muitas vidas para retribuir tudo o que faz por nós. Agradeço também à tia Ladi, por estar sempre disposta a ajudar com o Isaac e por incentivar meus estudos.

À minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Kamilla Raquel Rizzi, pela confiança, pelo apoio e pelas oportunidades concedidas ao longo da graduação. Por me inspirar a estudar a política externa brasileira e pensar as questões para o desenvolvimento do Brasil com entusiasmo e senso crítico. Por destacar a importância do nosso papel enquanto alunos e pesquisadores de uma universidade pública no Sul Geopolítico do mundo. Deixo registrada minha sincera admiração por sua trajetória, que me inspira não apenas como profissional, mas também como mulher e mãe.

Ao projeto de extensão PAMPEANO, agradeço pela oportunidade de integrar um projeto de extensão que traz transformações por meio do ensino preparatório para o ENEM para jovens de baixa renda. Fazer parte desse projeto foi uma experiência enriquecedora, que contribuiu profundamente para meu crescimento pessoal e profissional. Ao Prof. Dr. Rafael Balardim, agradeço pela confiança ao integrar a equipe de coordenação do projeto, pela amizade construída, incentivo e apoio constante nesta etapa final da graduação, especialmente pela atenção, carinho e preocupação sempre demonstrados com o Isaac.

Aos amigos e colegas de graduação. Ao Rogério, pelos dez anos de convivência na Unipampa. Obrigada pelos ensinamentos, pelas oportunidades e por ser um amigo tão leal e presente. À Kevlin, com quem dividi momentos importantes dessa trajetória, que saudade de nós três juntos! À Helena, pela parceria no PAMPEANO e pela amizade construída. Teu incentivo, junto ao do Rogério, foi essencial para a conclusão deste trabalho. És uma grande inspiração! À Helo, agradeço pela amizade e pelo carinho com o Isaac. Vou sentir muitas saudades! À Duda Loreto, Duda Koheler, Ana, Laura, Samuel e Wictor pelos momentos compartilhados nesses últimos dois anos. E por fim, à

turma de 2022, foi um prazer conhecer todos vocês e será uma honra me formar ao lado de pessoas tão legais.

Gostaria de agradecer aos meus amigos de quase infância. Raysa, Alemão e Fran que continuam presentes na minha vida até hoje, compartilhando amizade em todas as fases de nossas vidas. À Gabi, agradeço pelo apoio e pela amizade construída com tanto afeto. E à Emily, por torcer genuinamente pelas minhas conquistas e por ser uma grande amiga e parceira da minha mãe.

Por fim, agradeço ao meu filho Isaac, que há quatro anos enche minha vida de amor e aprendizado. É o maior incentivo para que eu lute pelos meus sonhos. A tua presença torna esta conquista ainda mais especial.

RESUMO

O presente trabalho analisa o papel do Brasil na criação e consolidação do BRICS entre 2006 e 2025, buscando compreender de que forma o país tem utilizado o agrupamento como instrumento de projeção internacional e de fortalecimento do Sul geopolítico. Partindo de uma abordagem qualitativa, descritiva e de caráter hipotético-dedutivo, a pesquisa baseia-se em análise bibliográfica e documental, examinando a trajetória do BRICS como ator emergente da governança global. O estudo destaca que, desde o fim da Guerra Fria, o sistema internacional passou por reconfigurações marcadas pela interdependência econômica e pela ascensão de novas potências regionais,

contexto no qual o BRICS se firmou como espaço de concertação política e de contestação à ordem internacional vigente. Com a ampliação para o formato BRICS+, o grupo vem consolidando projetos e avançando em novas diretrizes de cooperação, incluindo áreas como defesa e segurança, o que reforça sua relevância estratégica e sua capacidade de promover reformas no sistema internacional pautadas pelo multilateralismo. Para o Brasil, a participação no BRICS representa uma oportunidade inédita de reafirmar seu protagonismo diplomático, conciliando tradição de diálogo e defesa da multipolaridade com a busca por maior autonomia e desenvolvimento nacional.

Palavras-chave: BRICS; Brasil; Política Externa Brasileira; Sul Geopolítico.

ABSTRACT

This study analyzes Brazil's role in the creation and consolidation of the BRICS between 2006 and 2025, seeking to understand how the country has used the group as an instrument of international projection and strengthening of the geopolitical South. Based on a qualitative, descriptive, and hypothetical-deductive approach, the research relies on bibliographic and documentary analysis to examine the trajectory of the BRICS as an emerging actor in global governance. The study highlights that, since the end of the Cold War, the international system has undergone reconfigurations marked by economic interdependence and the rise of new regional powers, within which the BRICS has established itself as a space for political coordination and contestation of the existing international order. With the expansion to the BRICS+ format, the group has been consolidating projects and advancing new areas of cooperation, including defense and security, reinforcing its strategic relevance and its capacity to promote reforms in the international system guided by multilateralism. For Brazil, participation in the BRICS represents an unprecedented opportunity to reaffirm its diplomatic leadership, combining its tradition of dialogue and defense of multipolarity with the pursuit of greater autonomy and national development.

Keywords: BRICS; Brazil; Brazilian Foreign Policy; Geopolitical South.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Série histórica das exportações e importações do Brasil com o BRICS (2015–2025)

Figura 2. Exportações do Brasil para o BRICS por setor de atividade econômica (2015–2025)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Comparação das características de cada eixo

Tabela 2. Principais mecanismos institucionais do BRICS

Tabela 3. Cúpulas do BRICS e pautas estratégicas do Brasil

Tabela 4. Indicadores dos países-membros do BRICS na atualidade

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACR	Arranjo Contingente de Reservas
BRICS	Acrônimo para um grupo de cooperação político diplomático formado pelas iniciais de seus membros originais: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (South Africa em inglês).
FMI	Fundo Monetário Internacional
NBD	Novo Banco de Desenvolvimento
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PEI	Política Externa Independente
IBAS	Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul
ASA	Cúpula América do Sul-África
ASPA	Cúpula América do Sul-Países Árabes

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	10
2.	BRICS: ANTECEDENTES, CONSOLIDAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES	11
3.	COMPREENDENDO A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL	23
4.	HETEROGENEIDADE DO BRICS COMO VETOR DE AVANÇO E A POSIÇÃO DO BRASIL À LUZ DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PEB)	35
		
4.1.	O BRICS ampliado e a redefinição do Sul Geopolítico	43
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
	REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

Desde o fim da Guerra Fria, o sistema internacional passa por um processo de reconfigurações, extremamente marcadas pela crescente interdependência econômica e pela ascensão de novas potências regionais (Visentini, 2013). É notável que a globalização ampliou as trocas comerciais e financeiras, mas também lançou luz às desigualdades estruturais entre o Norte e o Sul, evidenciando a necessidade de reformas nas instituições que compõem a governança global (Caixeta; Menezes, 2021). Nesse cenário, alguns países em desenvolvimento começaram a articular novas formas de cooperação e representação política, buscando maior autonomia e protagonismo nas decisões multilaterais (Baumann *et al.*, 2015). É nesse contexto que o surgimento do BRICS surge, movido por um histórico de contestação à ordem internacional estabelecida e de afirmação do Sul geopolítico como ator relevante no sistema global.

O termo BRIC foi inicialmente cunhado em 2001 (O'Neill, 2001) para descrever quatro economias, ainda emergentes, que apresentavam alto potencial de crescimento e influência global: Brasil, Rússia, Índia e China. Com o passar dos anos, o conceito foi além da dimensão econômica e demonstrou uma força de conotação política e diplomática, demonstrando consolidação com a criação formal do agrupamento no ano de 2009 e com a entrada da África do Sul em 2010. Nesse cenário, o BRICS passou então a representar não apenas um grupo de economias em ascensão, mas uma plataforma de cooperação estratégica entre países que compartilham o objetivo de reformar as estruturas de poder global e promover um sistema internacional mais equilibrado e multipolar.

A relevância do BRICS decorre de sua representatividade global, já que, juntos, seus membros concentram parte significativa da população mundial, dos recursos naturais e do produto interno bruto global (Baumann *et al.*, 2015), além de exercerem influência crescente sobre fluxos comerciais, financeiros e políticos. A criação de mecanismos como o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR) reforçou o caráter institucional do grupo e sua capacidade de oferecer alternativas ao modelo tradicional de financiamento internacional. Foi assim que mais do que uma

coalizão econômica, o BRICS consolidou-se como um espaço de concertação política entre países do Sul, que, embora distintos em suas trajetórias, compartilham o interesse em fortalecer a autonomia coletiva e reduzir a dependência em relação às potências centrais (Rosa, 2014).

Ao longo das últimas duas décadas, o BRICS evoluiu de um agrupamento econômico informal para um ator político de crescente influência nas relações internacionais (Rosa, 2014). Essa transformação foi acompanhada por um contexto global de mudanças profundas, caracterizado pela crise financeira do ano de 2008, pela redução da hegemonia econômica ocidental e pela ascensão das economias emergentes (Rosa, 2014; Oliveira, 2019). Nesse ambiente, o bloco passou a desempenhar papel relevante na redefinição das agendas globais de desenvolvimento, comércio e sustentabilidade, promovendo um modelo de cooperação mais horizontal e baseado em benefícios mútuos. Nesse sentido, o fortalecimento do BRICS simboliza, portanto, o esforço dos países do Sul geopolítico para participar ativamente das decisões que moldam a economia e a política internacionais, em contraposição ao modelo de governança centrado no eixo euro-americano (Rosa, 2014).

Além da dimensão econômica já explanada, o BRICS ganhou destaque pela capacidade de formular uma narrativa alternativa de globalização, mais inclusiva e sensível às particularidades de cada país, de modo que essa perspectiva se reflete na criação de instituições próprias e no incentivo à cooperação em áreas estratégicas, como ciência, tecnologia, energia e infraestrutura. O bloco se estabelece, assim, enquanto um espaço de diálogo político e de formulação de propostas para enfrentar desafios globais, como a desigualdade, a mudança climática e as crises financeiras. Ainda que as diferenças entre seus membros sejam significativas, a capacidade de construir consensos mínimos em torno de temas de interesse comum veio garantindo ao BRICS uma posição de legitimidade e estabilidade na arena internacional (Rosa, 2014).

Para o Brasil, essa trajetória representa tanto uma oportunidade quanto um desafio (Visentini, 2013). A participação no BRICS oferece ao país uma plataforma privilegiada de interlocução com grandes economias emergentes e um canal de atuação conjunta na defesa de reformas no sistema internacional. Porém, ao mesmo tempo, ainda impõe a necessidade de equilibrar suas

prioridades domésticas com as demandas do grupo, especialmente em momentos de instabilidade política ou econômica (Oliveira, 2019). A inserção brasileira no BRICS reafirma a tradição diplomática de defesa do multilateralismo e da cooperação, mas também exige clareza estratégica sobre como transformar essa atuação em ganhos concretos de desenvolvimento e projeção internacional. Assim, é nesse contexto que se insere a presente pesquisa, que busca compreender o papel desempenhado pelo Brasil na criação e consolidação do BRICS e como sua atuação contribui para o fortalecimento do Sul geopolítico entre 2006 e 2025.

Parte-se, portanto, da hipótese de que o Brasil desempenhou, entre 2006 e 2025, um papel relevante no desenvolvimento e na consolidação do BRICS. Não a partir de uma posição de liderança hierárquica, mas como ator articulador político-diplomático nas iniciativas do agrupamento que é marcado pela heterogeneidade econômica, política e estratégica de seus membros. Assume-se, como proposição inicial, que essa diversidade interna não constituiu um obstáculo ao avanço do bloco, mas um elemento que por vezes, mediado pela iniciativa brasileira, favoreceu a construção de consensos e acordos singulares.

A crescente cooperação e defesa de uma agenda multilateral fortaleceu uma cooperação inicialmente caracterizada por político-diplomático ao passo que caminhou para sua institucionalização com o passar dos anos, colaborando para o fortalecimento dos países do Sul Geopolítico.

A partir dessa hipótese, o trabalho busca verificar em que medida a atuação brasileira no âmbito do BRICS esteve alinhada ao acumulado histórico da Política Externa Brasileira. Especialmente à defesa do multilateralismo, da autonomia e da cooperação Sul-Sul e como tais princípios se materializaram ao longo da trajetória do agrupamento. Assim, a análise dedutiva dessa proposição permite examinar se, e em que medida, o Brasil utilizou o BRICS como instrumento de projeção internacional e de inserção estratégica em uma ordem internacional em transformação, marcada pela busca por maior representatividade.

A escolha do tema justifica-se pela relevância crescente do BRICS como um dos principais fóruns de cooperação entre países em desenvolvimento e pela importância do Brasil dentro dessa articulação. O estudo da participação brasileira no agrupamento permite compreender de que forma o país tem buscado reposicionar-se no cenário internacional, conciliando interesses nacionais com a defesa de uma ordem global mais equitativa e representativa. A análise também se torna pertinente diante das transformações recentes no bloco, especialmente após sua ampliação em 2024, que redefiniu o equilíbrio interno e ampliou seu alcance político e econômico. Com isso, investigar o papel do Brasil no BRICS é fundamental para avaliar como o país tem utilizado esse espaço para promover sua política externa, fortalecer o Sul geopolítico e consolidar sua imagem como mediador e articulador de consensos no sistema internacional.

Do ponto de vista acadêmico, a pesquisa contribui para o debate sobre as dinâmicas contemporâneas da cooperação Sul-Sul e para o entendimento da Política Externa Brasileira em sua dimensão multilateral. Embora o BRICS tenha sido amplamente estudado sob a ótica econômica, ainda existem lacunas significativas na literatura quanto à análise integrada de sua dimensão política, institucional e simbólica, especialmente no caso do Brasil. Ao reunir aportes teóricos e empíricos sobre a atuação brasileira, este trabalho busca oferecer uma leitura crítica sobre como o país articula seus princípios diplomáticos de autonomia, diversificação e universalismo dentro de um espaço de crescente complexidade geopolítica.

Socialmente, a pesquisa assume importância por abordar questões que extrapolam o campo das relações internacionais e impactam o desenvolvimento nacional (Visentini, 2013; Rosa, 2014). O engajamento do Brasil no BRICS envolve debates sobre investimentos em infraestrutura, inovação, energia e sustentabilidade, temas diretamente relacionados ao crescimento econômico e à redução das desigualdades. Além disso, a compreensão das estratégias brasileiras no âmbito do bloco contribui para avaliar como o país pode fortalecer sua inserção global de forma soberana e cooperativa, preservando seus interesses e valores. Nesse sentido, este estudo busca não apenas descrever a trajetória do Brasil no BRICS, mas também refletir sobre os desafios e

possibilidades de uma atuação mais eficaz e coerente com os princípios históricos de sua política externa.

Dessa forma, a presente pesquisa tem como objetivo geral: analisar o papel do Brasil na criação e consolidação do BRICS entre 2006 e 2025, destacando como a heterogeneidade entre os membros se converte em um fator de avanço político e econômico. A investigação pretende compreender de que modo o Brasil tem utilizado o agrupamento como instrumento de projeção internacional e de fortalecimento do Sul geopolítico, explorando a relação entre seus princípios diplomáticos e a dinâmica evolutiva do bloco. Ainda, importante salientar que a análise também busca identificar os desafios e oportunidades decorrentes da ampliação recente do BRICS e suas implicações para a posição brasileira no cenário internacional contemporâneo.

Adota-se neste trabalho o método hipotético-dedutivo, através de uma pesquisa bibliográfica, o qual permite, a partir de um problema inicial, formular hipóteses que podem ser refutadas ou comprovadas ao longo da pesquisa. Segundo Gerhardt e Silveira (2009), esse método busca construir o conhecimento científico a partir da elaboração de proposições teóricas que são confrontadas com a realidade empírica, permitindo a verificação de sua validade. Dessa forma, a pesquisa parte de questionamentos sobre o papel do BRICS na reformulação da governança global e sobre a inserção do Brasil nesse contexto, desenvolvendo hipóteses que orientam a análise e possibilitam compreender como a heterogeneidade entre os membros pode atuar como fator de coesão e avanço político-diplomático.

A abordagem adotada é qualitativa, com caráter descritivo, por se adequar ao estudo de fenômenos complexos e interconectados, nos quais as variáveis não podem ser expressas de maneira puramente quantitativa (Creswell, 2014). É importante frisar que esse tipo de pesquisa qualitativa visa interpretar o significado dos processos sociais e compreender o porquê dos fenômenos, privilegiando a análise de contextos, discursos e relações entre os atores (Gerhardt; Silveira, 2009). No caso desta pesquisa, essa abordagem permite compreender de que forma o Brasil articula sua atuação dentro do BRICS, buscando coerência entre seus princípios de política externa e os objetivos estratégicos do bloco, especialmente após sua ampliação. O caráter descritivo possibilita detalhar as características institucionais, econômicas e diplomáticas

que estruturam o funcionamento do BRICS e a atuação brasileira em sua dinâmica interna.

Como procedimento técnico, a investigação se baseia na análise bibliográfica e documental, abrangendo obras acadêmicas, relatórios oficiais, comunicados de cúpulas e documentos institucionais do BRICS, bem como publicações de organismos internacionais. Essa estratégia metodológica garante maior consistência interpretativa e permite a triangulação de fontes, assegurando a coerência entre as hipóteses teóricas e as evidências empíricas. Assim, a combinação do método hipotético-dedutivo com a abordagem qualitativa e descritiva mostra-se adequada para compreender criticamente a trajetória do BRICS como ator emergente da governança global e o papel do Brasil na consolidação de um sistema internacional mais multipolar e inclusivo.

O estudo foi ramificado em capítulos que explicam de forma detalhada o contexto de criação, estruturação e consolidação do BRICS, assim como explana, ao final, as considerações finais sobre as dinâmicas entendidas a partir da análise dos documentos. De modo geral, sugere-se uma agenda de pesquisas que vislumbre a criação de novas pesquisas que desdobrem possibilidades de entendimento aprofundado do campo de estudos, contribuindo para a área de Relações Internacionais e promovendo análises aprofundadas e capazes de auxiliar em criações de projetos, políticas e conjunturas.

1. BRICS: ANTECEDENTES, CONSOLIDAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES

A virada para o século XXI foi marcada pela expectativa de uma Nova Ordem Mundial de Paz, Democracia e Prosperidade, segundo o Presidente George Bush (pai) (Visentini, 2015, p. 4). Esse período ficou marcado pela integração global e por uma inovação tecnológica constante e cada vez mais acelerada. Um mundo interligado digitalmente pela internet, no qual o mercado e as grandes corporações econômicas passaram a ocupar um papel que, em muitos aspectos, substituiu o protagonismo dos Estados e das nações. Segundo Francis Fukuyama, era o “Fim da História”, já que na última década do século XX haviam infinitas possibilidades para o mundo que viria a desenrolar, com o colapso do socialismo no Leste europeu e da própria União das Repúblicas

Socialistas Soviéticas (URSS), além de sua reforma e abertura na Ásia. E foi assim e, de certa forma ainda o é (Visentini, 2015).

Com discurso neoliberal, o século XXI e o Terceiro Milênio teve início com a controversa eleição de George W. Bush e os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, em Nova Iorque e Washington D.C.. Logo após, a guerra ao terrorismo e uma prolongada e pouco frutífera intervenção no Afeganistão e no Oriente Médio (Visentini, 2015, p. 03), iniciando um novo século em meio a incertezas e caos. Embora tenha retornado ao poder em diversos países anos depois, a esquerda já não possui a mesma força, permanecendo sem identidade e sem um projeto claro. Enquanto isso, os Estados Unidos mantêm sua influência em várias regiões do mundo, mas falham em estabelecer a estabilidade necessária para reafirmar sua liderança global. Conforme Visentini (2015):

O arco que vai de Berlim aos Bálcãs, norte da África, Oriente Médio e Ásia Central constitui uma zona de fratura incontrolável. O mundo segue se integrando, com uma tecnologia que avança compulsivamente (gerando novos desequilíbrios), mas algumas barreiras e controles são cada vez maiores. A própria guerra convencional mudou de natureza, cada vez mais terceirizada, com as potências empregando aliados locais, milícias de movimentos políticos ou companhias privadas de segurança (Visentini, 2015, p.4).

A União Europeia vive a crise do Euro, definição da geopolítica e seu modelo social, após ter vivenciado notável expansão e estabilidade social. As economias das principais democracias do Atlântico Norte e do Japão, que lideravam o cenário global no começo do século, enfrentam períodos de recessão, estagnação e altos índices de desemprego. Nesse cenário, o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) surge como uma nova força no sistema internacional, com destaque para a economia chinesa, que já ultrapassou a do Japão e caminha para superar a dos Estados Unidos. A Rússia fragilizada da era Iéltsin, nos anos 1990, foi substituída por uma postura mais firme e, ao que tudo indica, confrontadora sob a liderança de Putin.

Os regimes autoritários do Oriente Médio foram acabados pela Primavera Árabe de 2011, sendo já realidade a desintegração da Líbia, Iraque e Síria. Países da região como, Egito, Irã, Turquia, Paquistão, Afeganistão, Arábia Saudita e outras petroquímicas do Golfo são considerados incógnitas. Já na África, após a década perdida dos anos 1990, surpreende com seu rápido

crescimento econômico, resultado de suas ações internas quanto a presença econômica do BRICS no continente. De vazio estratégico, o continente passou à zona de disputa por recursos naturais, especialmente petróleo, minérios e alimentos (Visentini, 2015).

Na América Latina, os governos neoliberais deram espaço para os governos de esquerda, seguindo quase as mesmas políticas de seus adversários, mas com ações sociais, e projetos contraditórios, geralmente se apoiando em governos de coalizão (Visentini, 2015, p. 5). O governo Lula foi marcado por uma expressiva projeção internacional do Brasil, tanto no campo diplomático quanto no econômico. No entanto, sua sucessora, Dilma Rousseff, não deu continuidade a essas iniciativas, e o processo de integração sul-americana perdeu força. Fatores como a crise na Argentina e na Venezuela, a ausência de liderança regional, a falta de vontade política e as rivalidades persistentes mesmo entre governos ideologicamente próximos, contribuíram para esse enfraquecimento. Assim, após o que parecia ser o início de uma nova fase econômica, a América Latina voltou a enfrentar antigos desafios.

O terrorismo deixou de ser uma ameaça direta às grandes potências, que investiram fortemente em segurança, e passou a se concentrar em regiões mais vulneráveis, onde enfraquece Estados e gera custos militares ao Ocidente. Grupos como o Estado Islâmico e o Boko Haram superaram a Al Qaeda em radicalismo e violência, tornando figuras como Bin Laden quase esquecidas. Conflitos regionais se multiplicam, trazendo impactos econômicos significativos e desestabilizando áreas estratégicas. Nesse contexto, tanto potências velhas e novas atuam de forma momentânea, sem um plano estratégico de longo prazo definido.

Nesse sentido, o fim da Guerra Fria não levou à consolidação de uma ordem global estável sob hegemonia dos Estados Unidos, como se esperava. Em vez disso, iniciou-se um período de transição caracterizado por instabilidade e fragmentação. A queda do bloco socialista e a dissolução da URSS criaram um vácuo de poder, e embora os EUA tenham assumido uma posição unipolar temporária, a ausência de uma influência bem sucedida norte americana, levou a emergência de países periféricos. Visentini (2015) destaca que, ao longo das décadas seguintes, especialmente com a ascensão da China, o fortalecimento

da Rússia e o crescimento de coalizões como os BRICS, foi se conformando um mundo multipolar, mais complexo e imprevisível, no qual o poder global passou a ser mais disputado e descentralizado.

Em 2001, o recém chefe de pesquisa econômica global do banco de investimentos Goldman Sachs, Jim O'Neill, criou uma categoria para inserir países com características semelhantes, dentre elas grande território e que estavam em rápido desenvolvimento econômico. Segundo O'Neill (2001), essas características seriam instrumentais para a atual transformação econômica global (Stuenkel, 2017). Ainda sem ser levado em consideração aspectos políticos, visto que essas previsões foram feitas com objetivo de investimentos, baseado apenas em indicadores econômicos como PIB, PIB *per capita* e tamanho populacional. Buscando investidores para seu Banco, o economista apresentava argumentos de que os países que formam o acrônimo BRICs teriam significativo crescimento econômico, sobretudo a China, no PIB mundial.

O surgimento do agrupamento BRICs, marca uma das principais transformações nas dinâmicas de poder e influência do sistema internacional no século XXI. Após os atentados de 11 de setembro de 2001, criou-se uma mobilização militar norte-americana, com a invasão no Afeganistão e o argumento de combate ao terrorismo justificando suas ações e tornando a principal pauta da agenda norte-americana para o mundo. A unipolaridade dos Estados Unidos que foi a dinâmica vigente desde o final da Guerra Fria, para todas as áreas de tomada de decisão no mundo, nesse momento está começando a ser alcançada pelas potências emergentes apontadas por O'Neill (Stuenkel, 2017).

A insatisfação com a ordem global pós-guerra fria, principalmente por parte de países emergentes que, apesar de seus avanços econômicos e demográficos, continuavam pouco representados nas principais instituições multilaterais de governança global, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. E com maior destaque dos desafios globais, incluindo mudanças climáticas, Estados Falidos, a redução da pobreza e a proliferação nuclear colaborou para um entendimento de que países como Brasil, Índia e China se tornariam indispensáveis para o desenvolvimento de soluções significativas.

Há exemplo desse fato, pode-se observar as cúpulas globais do G8 para G20 que se tornou um dos símbolos mais poderosos da mudança da unipolaridade caminhando para uma ordem multipolar. Além de comporem 43,3% da população global e um quarto do território da Terra, os BRICs foram responsáveis por 27,8% do crescimento do PIB mundial em termos nominais (ou 36,6% em PPC) na primeira década do século (Stuenkel, 2017)

Na década de 1990, os termos “países-monstro”, “países-baleia”, “Estados-Pivo” e os “dez grandes”, surgiram para descrever a ascensão dos países com grande território e potencial econômico significativo, e que a longo prazo, iriam alterar fortemente a distribuição do poder global. Os diplomatas dos países emergentes começaram a se identificar mutuamente como futuros parceiros econômicos em potencial (Reis, 2013).

Naquele momento, o mundo era marcado pela unipolaridade, com o G7 dominando o cenário global, representando o núcleo duro do poder econômico (Reis, 2013) e pouca expectativa de protagonismo por parte de países como China e Índia. Os futuros membros do BRICS enfrentavam sérias dificuldades internas: pobreza e analfabetismo na Índia, desigualdade e violência no Brasil, instabilidade política na China e crise econômica na Rússia caracterizam fatores que pareciam afastá-los de qualquer papel relevante em assuntos da economia e política internacional. Para Reis (2013):

Nos primeiros anos do século XXI, a China ascendeu ao posto de segunda economia do mundo e de maior exportadora global (2010); o Brasil passou à posição de sexta maior economia do planeta (2011); a Índia mantém elevadas taxas de crescimento anual, sendo a nona maior economia; a Rússia recuperou sua autoestima com base na estabilidade econômica, situando-se como a décima primeira maior economia; e a África do Sul apresenta-se ao mundo reconstruída em sua dignidade nacional com o fim do *apartheid* e com o fortalecimento de sua democracia e de sua economia (REIS, 2013. p. 52).

O termo BRICs ganhou destaque não por ser uma ideia inédita, mas por representar uma narrativa poderosa: a transferência acelerada de poder do Ocidente para potências emergentes como China, Índia e Brasil. Nos anos 2000, esse cenário começou a se concretizar, tornando o mundo menos ocidental e mais diverso. A sigla capturava bem essa nova dinâmica global, marcada pela ascensão de novos atores e pelo declínio da hegemonia americana, o que alguns

chamaram de “Mundo Pós-Occidental”. Embora muitas previsões tenham superestimado a velocidade da mudança, a direção do processo era clara. O início do século XXI passou a explicitar de modo contundente o que o Brasil (e outros países) apontava há décadas: a falta de representatividade e, portanto, de legitimidade das instituições internacionais gestadas no pós-guerra (REIS, 2013).

A ordem internacional mostrou-se lenta para se ajustar à nova distribuição de poder global. A permanência do G8 como centro das decisões, incluindo países como Canadá e Itália, mas excluindo China e Índia, gerou frustração entre diplomatas de Brasília, Pequim e Nova Délhi. Em 2005, durante a Cúpula do G8 em Gleneagles, Tony Blair lançou a iniciativa *Outreach 5*¹ (ou “G8 + 5”), que, no entanto, não garantiu participação efetiva às potências emergentes. Como observou Reis (2013), esses países eram apenas convidados a “se informar”, sem voz real em vez de terem participação ativa nos debates. Ainda, o mesmo se via nas instituições de *Bretton Woods*², cujas estruturas permaneciam desatualizadas. Válido ressaltar o que disse o *The Economist* (2006):

É absurdo que o Brasil, a China e a Índia tenham 20% menos influência nos fundos do que a Holanda, Bélgica e Itália, por mais que as economias emergentes tenham quatro vezes o tamanho das europeias, depois de ajustadas as diferenças de câmbio” (*The Economist*, 2006, *apud* Stuenkel, 2017).

Em 2003, Índia, Brasil e África do Sul criaram o Fórum de Diálogo IBAS, após sentirem que sua presença no G8 era meramente simbólica. O IBAS estabeleceu laços mais fortes entre os membros por meio do diálogo e sua primeira reunião ocorreu na Cúpula do G8 em 2003 em Evian, França. “Não queremos apenas a sobremesa, mas o prato principal e o café”, resumiu Lula. Três dias após a cúpula, os chanceleres dos três países formalizaram o grupo

¹ O termo “Outreach Five” ou “Plus Five” refere-se a um mecanismo que ele criou, ainda durante seu mandato como Primeiro-Ministro do Reino Unido, para convidar países emergentes (especificamente Brasil, China, Índia, México e África do Sul) a participar como observadores em cúpulas do G-8.

² O sistema de Bretton Woods refere-se ao conjunto de instituições e regras econômicas criadas em 1944, após a Segunda Guerra Mundial, que deram origem ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Mundial. Esses organismos estabeleceram uma ordem financeira internacional centrada nos Estados Unidos e nas potências ocidentais. O BRICS propõe-se, em parte, a reformar essa estrutura, ampliando a representatividade dos países em desenvolvimento nas decisões econômicas globais (Vestergaard; Wade, 2011).

em Brasília, com a adoção da declaração de Brasília. Anos mais tarde, quando o IBAS foi institucionalizado, Celso Amorim, então ministro das Relações Exteriores do Brasil afirmou “é hora de começar a reorganizar o mundo na direção que a grande maioria da humanidade espera e necessita”. O IBAS não ganhou tanta visibilidade internacional quanto o BRICS, mas foi um importante marco que simbolizou interesse de países emergentes em cooperar para interesses comuns. Como aponta Reis:

Assim, o que causa espanto, perplexidade, ceticismo, admiração, receio ou esperança não é o conceito destinado a identificar economias com imenso potencial de crescimento nas próximas décadas, mas sim o surgimento dos BRICS como mecanismo político diplomático que se constitui em um momento de redesenho da governança global, em que se torna cada vez mais aguda a percepção do *déficit* de representatividade e, portanto, de legitimidade, das estruturas gestadas no pós-guerra (REIS, 2013. p. 52).

A formação dos BRICS ocorreu após iniciativas como o Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), a Cúpula da América do Sul e África (ASA) e a Cúpula da América do Sul e Países Árabes (ASPA), embora compartilhe os mesmos valores fundamentais. Seu objetivo inicial não era rivalizar com a governança global existente, mas sim complementá-la. O grupo começou informalmente em 2006, com um encontro promovido pela Rússia durante a Assembleia Geral da ONU. No ano seguinte, o Brasil organizou uma nova reunião semelhante, onde ficou evidente o interesse em aprofundar o diálogo. Isso levou à realização do primeiro encontro oficial de chanceleres do BRIC, em 18 de maio de 2008, em Ecaterimburgo, momento em que o grupo passou de uma sigla econômica a um ator político e diplomático no cenário internacional. Conforme aponta Reis:

É importante registrar que o nascimento dessa entidade não se dá por recomendação de Ministros das Finanças, mas a partir da iniciativa de dois experientes e brilhantes diplomatas, especialistas em relações internacionais: o então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Embaixador Celso Amorim, e o Chanceler da Rússia, Embaixador Sergey Lavrov (Reis, 2013. p. 57).

Para entender o que é o BRICS, Pimentel afirma:

(..) é com frequência mais fácil explicar o que o BRICS não é: não é uma organização ou uma instituição formal, não é uma aliança econômica nem política, não é uma área de livre comércio, não almeja

pronunciar-se sobre todos os principais itens da agenda internacional. Constitui um fórum de coordenação, em processo de consolidação, no qual um grupo de países, cuja especial relevância já havia sido destacada num livro de George Kennan publicado em 1993 - antes, portanto, do artigo de 2001 em que Jim O'Neill criou o acrônimo BRIC (Pimentel, 2013, p.181).

Em meio a uma grave crise financeira iniciada em 2008, que atingiu os países desenvolvidos, somada à estabilidade relativa das economias emergentes, expôs a fragilidade e a falta de legitimidade da ordem financeira internacional. Esse cenário impulsionou uma cooperação inédita entre as potências ascendentes no âmbito dos BRICs. Um exemplo claro foi a Cúpula do G20 em Londres, onde várias propostas feitas pelos ministros das Finanças dos BRICs foram aceitas, evidenciando a crescente influência do grupo. Esse poder de barganha, mesmo que temporário, permitiu aos BRICs moldar a agenda internacional, resultando na reforma de cotas do FMI em 2010. O episódio mostra que momentos de crise na legitimidade global podem abrir espaço para o fortalecimento de novos atores, como o BRICS, hoje parte essencial da governança internacional.

A 1ª Reunião de Cúpula do BRIC foi realizada em 16 de junho de 2009, em Ecaterimburgo, na Rússia e contou com os chefes de Estado do Brasil, Índia, Rússia e China. Os principais pontos acordados na reunião e que constam no Comunicado Conjunto foram:

(...) foco no papel do G20 para lidar com a crise financeira; princípios para uma nova arquitetura financeira internacional que pudesse dar maior voz e representatividade aos países em desenvolvimento; apoio ao sistema multilateral de comércio; cooperação em ciência energia e educação e defesa de adoção do projeto de Convenção Global sobre terrorismo internacional (BRICS, 2009).

A cúpula também reafirmou o apoio do BRIC “a um papel mais expressivo para Índia e Brasil nas Nações Unidas” (BRICS, 2009), e ressaltou “apoio a uma ordem multipolar mais democrática e justa, baseada no direito internacional, na igualdade, no respeito mútuo, na cooperação, na ação coordenada e na tomada de decisão coletiva de todos os Estado” (BRICS, 2009). Para um encontro inicial, chamou atenção a quantidade de temas em que os países demonstraram concordância. Esse fato é significativo, sobretudo ao levar em conta que os

membros do grupo possuem tradições diplomáticas consolidadas, são conhecidos por conduzirem políticas externas autônomas e compartilham um forte compromisso com a valorização do multilateralismo.

Em 7 de novembro do mesmo ano, aconteceu o primeiro Encontro de Ministros de Finanças do BRIC, reunião recomendada pela presidência do Brasil. Assim, para Reis (2013):

Note-se, assim, que naquele ano de 2008, os países dos BRICS já trabalhavam em uma agenda econômica, antes da quebra do banco Lehmann Brothers (setembro), e também antes da primeira reunião do G20 em nível de Chefes de Estado e de Governo (a primeira Cúpula do G20 se realizou em 14 e 15 de novembro de 2008, em Washington). (REIS, 2013, p. 58).

Na primeira Cúpula, os membros do BRIC deram total importância para a crise financeira iniciada em 2008, e foi sublinhado ainda no primeiro parágrafo da Declaração o papel do G20, “como “*premier fórum*” para a cooperação econômica internacional (Reis, 2013, p.59). Os líderes do BRIC defenderam o avanço na reforma das instituições financeiras internacionais para refletir a nova realidade econômica global, com maior representação dos países emergentes. A atuação coordenada do BRIC nessa área ganhou destaque, especialmente pelos avanços concretos nas reformas de cotas do FMI e do Banco Mundial. Essa movimentação beneficiou não apenas os países do BRICS, mas outros países emergentes.

O desenvolvimento da coordenação na área econômico-financeiro desenvolveu-se expressivamente em 2009. Houve ainda, naquele ano, mais três encontros de Ministros das Finanças do BRIC. Ainda assim, o BRIC tinha dúvidas da continuidade das Cúpulas anuais e o Brasil, “ao detectar certa hesitação quanto à organização de nova cúpula, ofereceu-se para sediar o próximo encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos BRICS” (Reis, 2013).

A Segunda Cúpula dos BRICS, realizada em Brasília em 15 de abril de 2010, fortaleceu a articulação política entre os membros. No Comunicado Conjunto, os líderes celebraram o reconhecimento do G20 como principal foro de coordenação econômica global e destacaram sua maior representatividade. Reforçaram ainda a importância de promover reformas ambiciosas nas

instituições de *Bretton Woods*. A grande novidade dessa Cúpula, foi o progresso surpreendente, em 2010, das iniciativas de cooperação intra-BRICS:

(...) com a realização, entre outros eventos, da Primeira Reunião dos Chefes dos Institutos Estatísticos do BRIC, à margem de reunião do Comitê Estatístico da ONU (Nova York, 22 de fevereiro), que resultou na publicação de duas obras com estatísticas conjuntas dos países do BRIC23; o 1º Programa de Intercâmbio de Magistrados do BRIC (Brasília, 1 a 12 de março); o 1º Encontro de Ministros da Agricultura do BRIC (Moscou, 26 de março); o Encontro de Presidentes de Bancos de Desenvolvimento do BRIC (Rio de Janeiro, 13 de abril), que resultou na assinatura de Memorando de Entendimento entre os referidos bancos; o 1º Seminário de *Think Tanks* do BRIC (Brasília, 14 e 15 de abril); o Encontro de Cooperativas do BRIC (Brasília, 15 e 16 de abril); o Fórum Empresarial do BRIC (Rio de Janeiro, 14 de abril); e a Segunda Reunião de Altos Funcionários Responsáveis por Temas de Segurança (Brasília, 15 de abril), sendo que o primeiro evento havia sido realizado em 2009 (Reis, 2013, p. 61).

Essas ações ajudam a consolidar um mecanismo que vai além de encontros anuais entre Cúpulas, promovendo uma cooperação constante e abrangente entre os membros em diversas áreas. Um exemplo é o Fórum Empresarial, que tem servido como espaço de diálogo entre empresários e autoridades, com o objetivo de impulsionar o comércio entre os BRICS, reconhecido por seu grande potencial. Reis ainda corrobora afirmando:

O valor do comércio BRICS-Mundo passou de US\$ 1 trilhão em 2002 para US\$ 4,6 trilhões em 2010, sendo que o comércio intra-BRICS foi de US\$ 220 bilhões em 2010 (estimativa). A título de comparação, o comércio intra-BRICS em 2002 era de apenas cerca de US\$ 27 bilhões. Já o comércio Brasil-BRICS passou de US\$ 10 bilhões em 2003 para US\$ 96 bilhões em 2011 (Reis, 2013, p. 61).

A Terceira Cúpula dos BRICS, realizada em Sanya, na China, em 14 de abril de 2011, marcou oficialmente a entrada da África do Sul no grupo, decisão que já havia sido tomada na reunião dos chanceleres em setembro de 2010, durante a Assembleia Geral da ONU. Com sua adesão, o BRICS passou a contar com representantes de quatro continentes, ampliando sua diversidade geográfica e fortalecendo sua posição como um espaço de articulação política e diplomática global. Sob o lema “Visão Ampla, Prosperidade Compartilhada”, a Cúpula abordou temas referentes ao terrorismo e a rápida conclusão das negociações da Convenção Global sobre Terrorismo Internacional (BRASIL, 2011).

O terceiro encontro de líderes dos BRICS representou um avanço na consolidação do grupo em suas duas principais frentes: a articulação conjunta em fóruns multilaterais sobre temas compartilhados e o desenvolvimento de uma agenda de cooperação intra-BRICS. Houve progresso na colaboração entre os países em setores como agricultura, estatísticas e instituições financeiras de desenvolvimento, além da ampliação para novas áreas, como ciência, tecnologia, saúde e comércio.

Juntamente à Cúpula, foram realizados o Seminário de *Think Tanks*, em Pequim; o 2º Foro Empresarial dos BRICS, em Sanya; e o Encontro de Bancos de Desenvolvimento dos BRICS, igualmente em Sanya. À margem da Terceira Cúpula, realizou-se também reunião dos Ministros do Comércio dos BRICS, para discutir os rumos da Rodada de Doha (Reis, 2013).

No campo político, em 2011, todos os membros dos BRICS participaram do Conselho de Segurança da ONU, o que possibilitou uma maior articulação e diálogo sobre temas delicados da agenda internacional, como a crise na Líbia. As margens da reunião da AGNU, em setembro de 2011 também ocorreu a reunião de Chanceleres onde:

(...) aprofundou o diálogo político na defesa da promoção da democratização do sistema internacional; promoveu debate sobre o Oriente Médio e Norte da África; abordou as Conferências COP 17 (Durban, dezembro de 2011) e Rio+20 (Brasil, junho de 2012); reiterou apoio ao ingresso na Rússia na OMC; e reafirmou a importância de ser completada a reforma das instituições financeiras internacionais (Reis, 2013).

No contexto da coordenação de temas políticos, foi realizada em Moscou, em 24 de novembro, uma reunião entre Vice-Ministros dos BRICS para discutir a situação no Oriente Médio e Norte da África. O encontro resultou em uma Declaração abrangente abordando temas como os conflitos na Síria, Líbia e Iêmen, a questão árabe-israelense e o programa nuclear do Irã. Os representantes destacaram a legitimidade dos anseios por mais direitos políticos e sociais por parte das populações da região. Também enfatizaram o papel central do Conselho de Segurança da ONU na preservação da paz e da segurança internacionais.

Entre 2012 e 2015, as cúpulas do BRICS consolidou o agrupamento e houve notáveis avanços principalmente, promovendo reformas institucionais e ampliando a cooperação INTRA-BRICS.

Na Quarta Cúpula, em 2012, sediada em Nova Délhi na Índia, os líderes destacaram a importância de fortalecer a parceria para a estabilidade global, segurança e prosperidade. A Declaração de Nova Délhi enfatizou a necessidade de reformas nas instituições financeiras internacionais e a promoção do desenvolvimento sustentável.

A Quinta Cúpula, em 2013, sediada em Durban na África do Sul, foi discutido o tema "BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização". Os líderes concordaram com a criação de um banco de desenvolvimento para financiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países membros e em outras economias emergentes. Também foram firmados acordos como NEPAD, Nova Parceria para o Desenvolvimento da África:

No âmbito da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), apoiamos o processo de industrialização dos países africanos mediante estímulo ao investimento externo direto, ao intercâmbio de conhecimento, à capacitação e à diversificação das importações provenientes da África (BRASIL, 2013).

Na Sexta Cúpula em 2014, sob o tema, "Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis", condizente com as políticas macroeconômicas e sociais inclusivas implementadas pelos nossos governos e com o imperativo de enfrentar desafios à humanidade postos pela necessidade de se alcançar simultaneamente crescimento, inclusão, proteção e preservação (BRASIL, 2014). A cúpula aconteceu em Fortaleza no Brasil e foi formalizada a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e do Arranjo Contingente de Reservas (CRA), visando fortalecer a cooperação financeira entre os membros. A Declaração de Fortaleza ressaltou a importância de reformas nas Nações Unidas e a promoção de um crescimento inclusivo e sustentável.

Após o acumulado das cúpulas anteriores, os países corroboram que a coordenação entre os membros se encontra assentada em diversas iniciativas multilaterais e plurilaterais e a cooperação intra-BRICS se expande para

contemplar novas áreas (BRASIL, 2014). Ainda segundo a declaração de Fortaleza, os membros afirmam:

(...) medida que a comunidade internacional avalia como enfrentar os desafios em matéria de recuperação econômica sólida após as crises financeiras globais e de desenvolvimento sustentável, incluindo mudanças do clima, enquanto também elabora a Agenda de Desenvolvimento pós-2015. Ao mesmo tempo, somos confrontados com instabilidade política incessante e conflitos em diversas zonas conflagradas em todo o globo e ameaças emergentes não convencionais. Por outro lado, estruturas de governança internacional concebidas em uma configuração de poder distinta demonstram sinais crescentemente evidentes de perda de legitimidade e eficácia, ao passo que arranjos transitórios e ad hoc se tornam cada vez mais frequentes, muitas vezes à custa do multilateralismo. Acreditamos que o BRICS é um importante força para mudanças e reformas incrementais das atuais instituições em direção à governança mais representativa e equitativa, capaz de gerar crescimento global mais inclusivo e de proporcionar um mundo estável, pacífico e próspero (BRASIL, 2014).

A Sétima Cúpula ocorreu em Ufá, na Rússia, realizada sob o tema “Parceria BRICS – Um Fator Pujante de Desenvolvimento Global”, abordou a necessidade de uma parceria econômica estratégica, com foco na expansão do comércio e investimento, cooperação em ciência e tecnologia, e uso de moedas nacionais nas transações entre os países. A Declaração de Ufá também condenou intervenções militares unilaterais e sanções econômicas que violam o direito internacional.

Na oitava Cúpula, em Goa na Índia, em 2016, os líderes dos BRICS reafirmaram o compromisso com a segurança no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), destacando a necessidade de combater o uso indevido dessas tecnologias para fins terroristas e criminosos. Também enfatizaram a importância da cooperação internacional para enfrentar o problema mundial das drogas, reconhecendo os vínculos entre o tráfico de entorpecentes, o terrorismo e o crime organizado. Além disso, reforçaram a necessidade de fortalecer a cooperação em segurança cibernética, promovendo o uso pacífico e seguro das TICs.

Durante a nona Cúpula, em Xiamen, na China os países do BRICS comprometeram-se a fortalecer a parceria estratégica para o bem-estar de seus povos, promovendo o desenvolvimento interconectado e a cooperação financeira. Destacaram a importância de melhorar a governança econômica

global, buscando uma ordem econômica internacional mais justa e equitativa. Além disso, enfatizaram a necessidade de salvaguardar a paz e a estabilidade internacionais, promovendo a democracia e o Estado de Direito nas relações internacionais.

Na décima Cúpula, em Joanesburgo na África do Sul, os líderes destacaram a centralidade das populações nos programas do BRICS, promovendo intercâmbios em áreas como esportes, cultura e educação. Reafirmaram o compromisso com uma abordagem centrada nas pessoas para o desenvolvimento, reconhecendo a importância da cooperação em assuntos relacionados ao espaço exterior e à pesquisa e desenvolvimento de vacinas. Também enfatizaram a necessidade de fortalecer a cooperação cultural e reconheceram o papel da cultura na promoção do desenvolvimento sustentável.

A décima primeira Cúpula, em Brasília em 2019, concentrou-se na promoção da cooperação econômica entre os países do BRICS, destacando a importância do comércio e investimento para o crescimento sustentável. Os líderes enfatizaram a necessidade de fortalecer a governança econômica global e promover uma ordem internacional mais justa e equitativa. Também discutiram a importância da inovação e da economia digital para o desenvolvimento econômico.

Devido à pandemia de COVID-19 em 2020, a XII Cúpula foi realizada virtualmente. Sob a presidência da Rússia, os líderes destacaram a importância da cooperação na área da saúde, incluindo o desenvolvimento e distribuição de vacinas. Reafirmaram o compromisso com o multilateralismo e a necessidade de fortalecer as instituições internacionais para enfrentar desafios globais. Também discutiram a recuperação econômica pós-pandemia e a importância de promover o crescimento sustentável.

Na XIII Cúpula, realizada ainda virtualmente, sob presidência da Índia, os líderes enfatizaram a necessidade de fortalecer a cooperação em áreas como saúde, economia e segurança. Discutiram a importância de promover a inovação e a transformação digital para impulsionar o crescimento econômico. Também destacaram a necessidade de reformar as instituições multilaterais para torná-las mais representativas e eficazes.

Durante a XIV Cúpula, virtual e sob presidência ainda chinesa, os países do BRICS reafirmaram a importância de fortalecer a parceria para promover o desenvolvimento global. Discutiram a necessidade de esclarecer os princípios e critérios para a expansão do grupo, com base em ampla consulta e consenso. Também enfatizaram a importância de fortalecer a cooperação em áreas como economia digital, inovação e desenvolvimento sustentável.

Na XV Cúpula, em Joanesburgo em 2023, os líderes destacaram a importância de fortalecer a cooperação em segurança cibernética, promovendo a implementação do Mapa do Caminho de Cooperação Prática para Garantir a Segurança no Uso das TICs. Reafirmaram o compromisso com o combate à corrupção e enfatizaram a necessidade de fortalecer a cooperação internacional nessa área. Também discutiram a importância de promover o crescimento econômico sustentável, a segurança alimentar e a cooperação em energia, além de apoiar os esforços de integração da África por meio da Área de Livre Comércio Continental Africana (AfCFTA).

A 16ª Cúpula do BRICS ocorreu de 22 a 24 de outubro de 2024, em Kazan, Rússia, sob o tema "Fortalecendo o multilateralismo para o desenvolvimento e a segurança globais justos". Foi a primeira reunião do grupo ampliado, incluindo Egito, Etiópia, Irã e Emirados Árabes Unidos como novos membros. A Declaração de Kazan enfatizou a necessidade de reformas nas instituições financeiras internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, para torná-las mais representativas e equitativas. O documento também condenou sanções unilaterais e destacou a importância de resolver conflitos internacionais por meios pacíficos, com ênfase nas situações na Ucrânia e no Oriente Médio. Além disso, os líderes apoiaram a criação de uma plataforma de comércio de grãos e um sistema de pagamentos transfronteiriços, visando reduzir a dependência do dólar americano. O presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, participou por videoconferência, ressaltando o papel do BRICS no combate às mudanças climáticas e na promoção de meios de pagamento alternativos.

3. COMPREENDENDO A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL

Para o desenvolvimento da pesquisa, tornou-se essencial a elaboração de um arcabouço teórico para evidenciar conceitos e definições relevantes, a fim de sustentar a hipótese proposta.

Diante disso, este capítulo destina-se a promover uma discussão teórica acerca da política externa brasileira, à luz do modelo analítico da teoria dos jogos de dois níveis. Ademais, serão examinados os conceitos de eixos de poder global, com o intuito de identificar a posição e as condições em que se inserem os países membros dos BRICS, bem como compreender as razões que orientam sua articulação. Por fim, será debatido os conceitos de multilateralismo e Sul Geopolítico para compreender de que maneira o Brasil se articula dentro do agrupamento para sua inserção internacional.

Compreender a inserção do Brasil no BRICS exige examinar as bases históricas e conceituais da política externa brasileira. A atuação internacional do país resulta de um processo cumulativo como a administração de conflitos ou a cooperação, estabelecendo resultados de crescimento e desenvolvimento ou de atraso e dependência (CERVO; BUENO, 2022, p.13). Essa trajetória revela uma diplomacia que se alterna entre períodos de defesa da paz e em outros momentos, a defesa de interesses de setores políticos e elites como destaca os autores:

(...) a política exterior serviu internacionalmente à paz entre os povos, com exceção de um período em meados do século XIX, entre 1850 e 1870. A capacidade do setor externo de subsidiar o crescimento e a autonomia socioeconômica do país não foi acionada, entretanto, de forma estável. Sucederam-se períodos em que a leitura do interesse nacional, feita pelos homens de Estado, ditou políticas restritivas, favoráveis a segmentos sociais e prejudiciais à nação, e períodos em que a aquele interesse foi atendido de forma mais global e abrangente – e, nessas circunstâncias, a política perdeu seu caráter conjuntural para ferir as estruturas e tornar-se prospectiva” (Cervo; Bueno, 2022, p. 13).

Diante disso, os autores propõem o conceito do “acumulado histórico” da política externa, que representa o conjunto de valores, práticas e estratégias consolidadas ao longo do tempo. De acordo com Cervo (2008), o acumulado histórico, é construído pelos seguintes elementos: a autodeterminação, não-intervenção e solução pacífica de controvérsias; o juridicismo; o multilateralismo normativo; a ação externa cooperativa e não-confrontacionista; as parcerias estratégicas; o realismo e pragmatismo; a cordialidade oficial no trato com os vizinhos; o desenvolvimento como vetor; e a independência de inserção internacional.

Esse acúmulo histórico gera o que os autores chamam de “paradigmas da inserção internacional”. Em cada período, o Brasil adota uma orientação predominante ora mais dependente, ora mais autônoma de acordo com os projetos políticos internos e as transformações do sistema internacional. Para o propósito desta pesquisa, o foco recairá sobre o paradigma logístico e seu processo de consolidação, por se tratar de um referencial teórico fundamental para a compreensão do período histórico em análise.

Sob essa ótica, a aproximação com o BRICS expressa uma continuidade histórica, e não apenas uma decisão conjuntural. O grupo simboliza a busca por diversificação de parcerias e maior projeção internacional. Dessa forma, a participação brasileira no BRICS reforça sua tradição diplomática de defesa de uma ordem internacional mais equilibrada e multipolar, na qual o país aspire exercer um papel de protagonismo compatível com sua relevância regional e global.

A Política Externa Independente (PEI) – que ficou conhecida como a política externa brasileira de 31 de janeiro de 1961 a 31 de março de 1964, da posse de Jânio Quadros e advento do regime militar, respectivamente (CERVO; BUENO, 2022), não foi um projeto concebido em detalhes, mas sim, um processo (DANTAS, 1964).

A política exterior de Jânio Quadros, diferente da OPA de Juscelino Kubitschek, voltada ao contexto hemisférico, baseava-se em uma visão universal sem negligenciar o regional. De caráter pragmático, buscava os interesses nacionais acima de ideologias e adotava postura independente em relação a potências com vínculos preferenciais com o Brasil (CERVO; BUENO, 2022).

Fundamentada no nacionalismo, a Política Externa Independente (PEI) ampliou o alcance geográfico e político de JK reforçando as relações Norte-Sul (CERVO; BUENO, 2022).

Jânio Quadros formulou a PEI em um momento conjuntural adequado no âmbito hemisférico, pois se aproveitou do receio dos EUA de que a América Latina escapasse de sua órbita de influência a partir da crise do sistema interamericano aberta pelo regime de Cuba. Em termos de contexto mundial, a descolonização e a crise nas relações soviético-estadunidenses, ainda por causa do problema cubano, facilitaram as formulações da PEI com respeito ao não realinhamento aos Estados Unidos,

pois era uma política sem compromissos, que procurava obter vantagens para o país em um mundo dividido em dois blocos (CERVO; BUENO, 2022, p. 324).

O governo inaugurou a nova política externa e buscou aproximar-se da África e afastar-se das posições colonialistas de Portugal e da ONU. Essa postura, marcada pelo desejo de maior autonomia internacional, resultou em certo esfriamento nas relações com os Estados Unidos, aspecto considerado negativo, já que o país ainda dependia da cooperação estadunidense e mantinha limitado intercâmbio comercial com a União Soviética (CERVO; BUENO, 2022, p. 325).

Tancredo Neves, como presidente do Conselho de Ministros no recém-instalado parlamentarismo, reafirmou os princípios da política externa de Jânio Quadros e seu chanceler, Afonso Arinos. Nas relações com os Estados americanos, destacou que o pan-americanismo havia superado a fase jurídico-política e entrado em uma etapa econômica. Ressaltou, contudo, que tal integração não deveria limitar a autodeterminação dos povos (CERVO; BUENO, 2022, p. 325).

A Política Externa Independente defendia o direito de cada país conduzir seu próprio desenvolvimento. Ao defender a autodeterminação e o planejamento nacional, reforçava o orgulho brasileiro e obtinha amplo apoio da opinião pública ligada ao nacional-desenvolvimentismo (CERVO; BUENO, 2022, p. 325).

A título de síntese, alinham-se como fundamentos da PEI: mundialização das relações internacionais do Brasil - isto é, não circunscrevê-las às Américas e Europa Ocidental; atuação isenta de compromissos ideológicos, não obstante a afirmação de que o Brasil faz parte do Ocidente; ênfase na bi segmentação do mundo entre Norte e Sul, e não Leste-Oeste; busca ampliação das relações internacionais do Brasil com objetivos comerciais, o que explica a procura da Europa Oriental e do Oriente; desejo de participação nas decisões internacionais; luta pelo desenvolvimento, pela paz e pelo desarmamento; adoção de posição claramente contrária à realização de experiências nucleares; adoção dos princípios da autodeterminação dos povos e da não intervenção [...] (CERVO; BUENO, 2022, p.325).

A PEI mostrou-se em descompasso com a política interna, especialmente durante o governo de Jânio Quadros. Esse contraste explica a pressão interna, sobretudo da imprensa, sobre o Executivo. A política externa tornou-se de

grande interesse público, e assuntos antes restritos a círculos diplomáticos ganharam espaço na mídia, conectando-se ao debate sobre o desenvolvimento nacional. Questões como autodeterminação dos povos, não intervenção e deterioração dos termos de troca passaram a ser amplamente discutidas (CERVO; BUENO, 2022, p. 326).

Diante desse cenário, podemos observar como os desdobramentos da política interna do país vão ao encontro do que Putnam (2010) conceitua a respeito dos dois níveis do jogo de poder, refletindo a interação entre pressões internas e externas.

A política doméstica está intrinsecamente conectada com as dinâmicas do sistema internacional. Para elucidar tais conceitos, será discutido a Lógica dos Jogos de Dois Níveis de Robert Putnam (2010), onde o autor apresenta arcabouço teórico para compreender como lideranças políticas atuam em contexto de pressões de seus eleitores e grupos de interesses domésticos e as exigências da negociação internacional. Como o próprio Putnam (2010) destaca, a política doméstica e às relações internacionais com frequência são inextricavelmente vinculadas; todavia, as teorias existentes (particularmente as estadocêntricas) não levam adequadamente em considerações tais vínculos (PUTNAM, 2010). O quebra-cabeça que conecta a arena política doméstica juntamente com às dinâmicas do sistema internacional não são explicadas de maneira substancial pelas teorias tradicionais de relações internacionais. Dessa maneira, o autor propõe uma análise que corresponde à essência da interdependência que caracteriza a dinamicidade das novas relações entre esses países.

A lógica dos jogos de dois níveis é especialmente útil para analisar a atuação do Brasil nos BRICS, pois articula os vínculos entre política doméstica e política internacional. Como afirma o autor, “a luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis” (PUTNAM, 2010). Nessa perspectiva, no nível nacional, grupos domésticos pressionam o governo para que adote políticas favoráveis a seus interesses, enquanto, no nível internacional, os governos buscam equilibrar essas pressões internas com as demandas externas (PUTNAM, 2010).

Aplicando esse modelo ao Brasil, percebe-se que sua atuação nos BRICS não decorre apenas de uma estratégia externa isolada, mas de negociações simultâneas em dois tabuleiros. Durante os governos Lula (2003 - 2010), por exemplo, e a consolidação do Estado logístico no Brasil, o conceito abordado por Cervo e Bueno, o Brasil consegue conciliar tais interesses, a nível interno, como apontam os autores:

[...] a sociedade encontra-se em nível avançado de organização, com suas federações de classe articulando industriais, agricultores, banqueiros, operários, comerciantes e consumidores, condição que facilita a função de coordenação superior do Estado guiado pelo interesse nacional, soma dos interesses setoriais [...] (CERVO; BUENO, p.513, 2022).

O Estado logístico emerge na década de 2000 com o propósito de fortalecer o núcleo nacional, transferindo à sociedade o protagonismo da ação empreendedora. Nessa lógica, o Estado atua como facilitador, apoiando a inserção internacional de seus agentes econômicos e buscando equilibrar os efeitos da interdependência global por meio de uma participação mais autônoma no sistema internacional (CERVO; BUENO, 2022). Em 2003, no início do mandato de Lula, o governo já manifesta discordância com o modelo neoliberal vigente, onde é visto como uma ode ao *deus-mercado* (CERVO; BUENO, 2022).

Para o ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, a fé cega na abertura dos mercados e na retração do Estado é incapaz de induzir o desenvolvimento e a igualdade entre as nações. Os novos dirigentes tomam, pois, consciência do papel do Estado ao requisitar a ação política com o fim de fazer o país penetrar os processos globais como agente ativo do sistema, sem submeter-se ao jogo de forças tradicionais” (CERVO; BUENO, 2022).

Logístico é não se limita a fornecer serviços, como era comum durante o desenvolvimentismo. Além disso, o Estado Logístico não adota uma postura de passividade perante as forças do mercado e o poder hegemônico, diferentemente do que ocorreu na era do neoliberalismo. Assim, ressaltando a natureza ativa e estratégica em contraste com a sua atuação histórica (CERVO; BUENO, 2022, p.513).

“Logístico é porque recupera o planejamento estratégico do desenvolvimento e exerce a função de apoio e legitimação das iniciativas de outros atores econômicos e sociais, aos quais repassa responsabilidades e poder. Contrariamente à presunção da literatura acerca da globalização, esse novo paradigma introduzido por Cardoso

e consolidado por Lula não admite que diante das forças internacionais os governos sejam incapazes de governar” (CERVO; BUENO, 2022, p. 513).

Nesse contexto, pode-se identificar três circunstâncias que colaboram para a consolidação do Estado Logístico no Brasil de Lula:

(...) a) a sociedade encontra-se em nível avançado de organização, com suas federações de classe articulando industriais, agricultores, banqueiros, operários, comerciantes e consumidores, condição que facilita a função de coordenação superior do Estado guiado pelo interesse nacional, soma dos interesses setoriais; b) a estabilidade política e econômica, que sugere associar a lógica da governabilidade interna com a lógica da governança global; c) o nível avançado dos agentes econômicos e sociais em termos de organização empresarial e competitividade sistêmica (Cervo; Bueno, 2022, p. 513).

A articulação entre fatores internos e externos faz com que o Estado exerça o peso do nacional na política externa, assumindo papel ativo no plano internacional. Ao subordinar a estratégia ao desenvolvimento, emerge o Estado logístico, distinto do Estado neoliberal por recuperar a autonomia decisória e fortalecer o núcleo estratégico da economia nacional (CERVO; BUENO, 2022).

Já no plano internacional, o Brasil evolui no sentido de tornar-se um país globalista, mas como modelo de inserção internacional diferente de outros países também globalistas (CERVO; BUENO, 2022). A política externa brasileira desse período atua por meio do multilateralismo da reciprocidade: “Queremos o livre comércio, mas um livre comércio que se caracterize pela reciprocidade”, afirmou Lula em Davos, a janeiro de 2003 (CERVO; BUENO, 2022). Com a oportunidade de colocar em prática seus interesses e a ênfase no fortalecimento do Sul Geopolítico e no multilateralismo encontrou respaldo doméstico em setores que defendiam uma política externa mais autônoma.

No governo Dilma Rousseff (2011–2016), as estratégias anteriores foram mantidas, o que garantiu alguns resultados positivos. No entanto, sua condução foi menos dinâmica e entusiasmada, comprometendo e colaborando para certo declínio, os resultados conquistados internacionalmente no governo anterior (CERVO; BUENO, 2022). Os autores ainda apontam duas principais falhas para esse resultado:

A primeira falha da política externa no governo Dilma Rousseff residiu no estilo de gestão centralizador e pouco dialogado. A ausência de comunicação entre o Estado e a sociedade rompeu a lógica do Estado logístico, que exige cooperação e entendimento para definir estratégias externas. Essa falta de diálogo gerou desconfiança, reduzindo a eficiência das decisões e o investimento no desenvolvimento nacional. Como resultado, aumentaram as críticas sociais e as tensões internas, culminando nas manifestações de 2013 (CERVO; BUENO, 2022, p.544).

A segunda falha, decorrente da falta de diálogo, foi a ausência de pensamento estratégico e inovação política. Sem troca de ideias, faltou capacidade de avaliar, corrigir ou propor novas ações. O governo também não superou um impasse herdado de Lula: o fracasso das negociações multilaterais na OMC. Esse insucesso exigia uma nova política de comércio exterior, essencial para um país cada vez mais dependente dos fluxos internacionais (CERVO; BUENO, 2022, p.545).

O país não somente ficou sem política de comércio exterior, como ainda sem capacidade de influir nos ordenamentos do comércio internacional, tecidos no seio de acordos bilaterais ou regionais, não da OMC. Por outro lado, a internacionalização da economia brasileira, movimento que atingira maturidade ao ponto de andar por si, requeria cooperação entre Estado e sociedade no sentido de trazer para dentro os ganhos em inovação tecnológica resultantes da penetração em cadeias produtivas globais. A nova etapa não ocorreu, em razão daquela distância entre Estado e sociedade, no entendimento da Confederação Nacional das Indústrias (CNI). As empresas brasileiras produzem no exterior para vender no exterior e não miram suas matrizes quando associam-se a empresas ou implantam fábricas no exterior (CERVO; BUENO, 2022, p. 545).

Já sob Jair Bolsonaro (2019–2022), a condução do governo difere dos padrões de continuidade da política externa brasileira, causando impactos nas relações em nível bilateral, regional e multilateral. Em cerca de três anos, o governo mudou seu foco e sua forma de agir na política externa. Deixou de priorizar o diálogo com os parceiros tradicionais, reduziu a importância do Mercosul e passou a se afastar das instituições multilaterais. (ALBUQUERQUE; SARAIVA, 2022).

Diferente de outros candidatos à presidência, Jair Bolsonaro deu destaque incomum à política externa durante sua campanha, utilizando-a para

dialogar com grupos específicos da sociedade, muitos deles fora das elites tradicionais. Após sua eleição, a condução da política externa refletiu essa lógica fragmentada, marcada pela disputa entre visões ideológicas e interesses pragmáticos. O resultado foi o enfraquecimento do papel central do Itamaraty³ e a dispersão das decisões entre diferentes atores do governo, cada um com suas próprias agendas e prioridades. Essa dinâmica tornou a política externa brasileira menos coerente e mais sujeita a influências internas e conjunturais (ALBUQUERQUE; SARAIVA, 2022).

Além de ocorrer em um contexto de transformações no cenário internacional, marcado pela ascensão de governos nacionalistas conduzido pelos Estados Unidos (ALBUQUERQUE; SARAIVA, 2022). Observou-se uma contradição entre a retórica de alinhamento aos Estados Unidos e a dependência econômica do agronegócio brasileiro em relação à China, forçando o governo a adotar uma postura pragmática nas cúpulas do BRICS (CERVO; BUENO, 2022).

Finalmente, no terceiro mandato de Lula (2023 - atual), o engajamento ativo no bloco, com destaque para o debate sobre a desdolarização, reflete tanto a estratégia internacional de reposicionar o Brasil como ator global quanto a necessidade de mostrar resultados concretos para setores domésticos. Para Cervo e Bueno (2022), o Brasil ascende como potência emergente na era Lula quando afirma:

“Com efeito, a ascensão do Brasil como potência emergente durante a era Lula resultou de algumas estratégias externas conduzidas com entusiasmo pelo presidente e apoiadas com o mesmo entusiasmo pela sociedade. Foram elas: globalismo; multilateralismo de reciprocidade dos regimes que compõem a ordem internacional, especialmente no que diz respeito ao comércio, ao combate à fome e à promoção da igualdade entre as nações; regionalismo cooperativo na América do Sul; internacionalização da economia brasileira por meio da expansão para fora de empresas nacionais; reforço de poder via coalizões ao Sul; enfim, política internacional de segurança baseada na negociação de conflitos e não na intervenção de potências superiores. O respaldo interno e global a essas estratégias assentava-se no reconhecimento de sua adequação ao interesse nacional e na base moral que as fundamentava. Os

³ O Itamaraty é o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, responsável pela formulação e execução da política externa do país. A instituição atua na defesa dos interesses nacionais no exterior e na promoção das relações diplomáticas, econômicas e culturais do Brasil com outros Estados e organismos internacionais.

resultados já descritos anteriormente elevaram o Brasil à condição de potência emergente, ao lado dos outros membros do Brics, e como interlocutor necessário nas negociações internacionais de toda natureza” (CERVO; BUENO, 2022).

Assim, o modelo de Putnam (2010) demonstra que a participação brasileira nos BRICS não pode ser compreendida sem considerar a atuação simultânea em duas arenas distintas. Confirmando que a política externa é sempre resultado de articulações no nível I, jogo de política internacional e nível II, jogo de política doméstica como um “jogo de dois níveis”.

A teoria dos jogos de dois níveis, elaborada por Robert Putnam (1988), constitui um instrumental analítico importante para compreender a inserção do Brasil no grupo BRICS. Como aponta o autor, “a política de muitas negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis” (Putnam, 2010). Nesse modelo, a política externa resulta da interação entre duas arenas simultâneas: no nível internacional, os governos buscam acordos que ampliem sua projeção e atendam a seus interesses estratégicos; no nível doméstico, precisam considerar as pressões de partidos políticos, parlamentos, grupos econômicos e opinião pública, os quais delimitam a margem de manobra disponível (PUTNAM, 2010).

A teoria propõe que as negociações internacionais ocorrem simultaneamente em duas arenas interligadas. No Nível I (internacional), os negociadores, representando seus governos, buscam acordos provisórios com outros países, tentando equilibrar as demandas externas com as pressões políticas internas. Já o Nível II (doméstico) refere-se ao processo de ratificação desses acordos por atores internos, como parlamentos, grupos de interesse, burocracias e a opinião pública. O elo entre esses níveis é o “conjunto de vitórias” (*win-set*), isto é, o conjunto de propostas negociadas no Nível I que seriam aceitas pelos grupos domésticos no Nível II (PUTNAM, 2010).

O poder de barganha está relacionado ao tamanho do conjunto de vitórias doméstico. Um *win-set* pequeno pode servir como vantagem tática no Nível I, pois o negociador pode alegar limitações internas para obter concessões externas. Contudo, essa estratégia aumenta o risco de impasse, já que acordos difíceis de aprovar internamente elevam as chances de rejeição quando o

governo não consegue cumprir o que foi acordado. Assim, a interação entre restrições domésticas e pressões internacionais define tanto o sucesso das negociações quanto a estabilidade dos compromissos firmados (PUTNAM, 2010).

No caso brasileiro, a atuação no BRICS evidencia claramente essa dinâmica. Durante os governos Lula da Silva (2003 - 2010), a aproximação com o grupo esteve vinculada ao projeto de valorização do Sul Geopolítico e a busca de maior protagonismo internacional, articulando interesses externos com o discurso doméstico de autonomia e desenvolvimento.

No governo Dilma Rousseff (2011-2016), as pressões internas relacionadas à desaceleração econômica reforçaram a importância de iniciativas concretas no âmbito do BRICS, como a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), apresentado como resposta às limitações de financiamento enfrentadas pelo Brasil.

Já no governo Jair Bolsonaro (2019-2022), prevaleceram tensões entre o discurso ideológico de alinhamento com os Estados Unidos e os interesses econômicos internos, especialmente do agronegócio dependente do mercado chinês, o que obrigou a uma atuação pragmática no grupo.

No atual governo Lula (2023 – atual), observa-se um retorno ao engajamento ativo nos BRICS, com a defesa da multipolaridade e iniciativas como a desdolarização, ao mesmo tempo em que se busca legitimação interna mediante a apresentação de tais iniciativas como instrumentos de fortalecimento econômico e político do país.

Assim, a aplicação da lógica dos jogos de dois níveis à política externa brasileira permite compreender que a participação nos BRICS não resulta apenas de decisões tomadas no plano internacional, mas de um processo de constante negociação entre pressões domésticas e oportunidades externas.

Para complementar os conceitos teóricos apresentados até o momento, será incorporada a análise de Visentini acerca dos eixos de poder mundial no século XXI. A partir dessa perspectiva, busca-se compreender quais características comuns aproximam os países membros do BRICS e de que forma

essas convergências os levam a articular-se em torno de objetivos compartilhados.

Para entender a dinâmica do sistema internacional e como se constrói a hierarquia entre os Estados, será utilizada a classificação dos eixos de poder mundial proposta por Visentini (2019). Para o autor, o poder mundial medido por métricas tradicionais como o Produto Interno Bruto (PIB), tamanho do território, população e força militar pode produzir uma concepção estatística errônea e uma apreciação estratégica equivocada (Visentini, 2019) por não levar em conta elementos qualitativos, como a evolução histórica de cada Estado-Nação, o nível de desenvolvimento social, o grau de articulação das elites no poder e o posicionamento de um país no sistema mundial. Nesse sentido, a abordagem proposta pelo autor permite entender como uma economia forte pode ter sua soberania limitada e consequente dificuldade em converter seus recursos materiais em poder efetivo.

O Eixo Industrial Emergente semi-periférico é onde se encontram os países membros do BRICS. Definidos como nações semiperiféricas e que buscam manter seu desenvolvimento econômico e, concomitantemente, evitar um conflito global. Os países desse eixo têm como característica mais relevante, a participação do Estado na economia e no desenvolvimento (Visentini, 2019), todavia, não ocupam posições de tomada de decisões nas instituições internacionais ocidentais. Ainda que possuam recursos para se defender, esses países não conseguem projetar poder militar em escala planetária. Tem como objetivo prioritário, a manutenção do crescimento econômico e da estabilidade. O autor destaca que este eixo é o principal alvo na política internacional, o que evidencia seu papel desafiante à ordem política mundial preexistente.

Tabela 1: Comparação das características de cada eixo

Eixo	Característica Central	Modelo Econômico	Principais Componentes
------	------------------------	------------------	------------------------

Militar-Rentista Anglo-Saxão	Hegemonia militar, tecnológica e financeira.	Pós-industrial e rentista.	EUA, Reino Unido, Canadá, Austrália, Nova Zelândia.
Industrial Desenvolvido	Capitalismo produtivo avançado, mas soberania limitada.	Industrial Avançado	União Europeia (especialmente Alemanha), Japão, Tigres Asiáticos.
Industrial Emergente Semiperiférico	Autonomia estratégica crescente e forte participação do Estado.	Industrial heterodoxo e desenvolvimentista.	BRICS (China, Rússia, Índia, Brasil, África do Sul), Turquia, Irã.
Agrário, Mineral e Demográfico Periférico	Riqueza em recursos, mas fragmentação política e dependência.	Primário-exportador.	Nações da América Latina, África e partes da Ásia.

Fonte: Elaboração pela autora (2025), a partir de Visentini (2020).

O BRICS é identificado como o principal articulador do eixo emergente, ganhando notoriedade especialmente após a crise financeira de 2008. Segundo Visentini (2019), o agrupamento não deve ser visto como um “bloco” formal, mas sim um fórum de cooperação que tem desenvolvido mecanismos econômicos e diplomáticos consideráveis para promoção dos interesses de seus membros.

A principal conclusão de Visentini (2019), é que o mundo vive um "Equilíbrio (instável) de Poder Global" e, de forma geral, essa instabilidade deriva de uma assincronia fundamental: a estrutura de poder político ainda é dominada pelo eixo anglo-saxão, enquanto a estrutura de poder *econômico* se deslocou, com a Ásia se tornando o grande centro manufatureiro mundial. O crescente peso econômico das nações emergentes conflita diretamente com a ordem política preexistente.

A análise do historiador e demógrafo Emmanuel Todd, citada por Visentini, reforça a tese de uma reconfiguração do poder e do declínio relativo americano:

"...não haverá império americano. O mundo é demasiado vasto, diverso e dinâmico para aceitar a predominância de uma única potência. (...) Um quadro realista [mostra] uma grande nação cuja potência foi incontestável, mas que o declínio relativo parece irreversível. Os Estados Unidos eram indispensáveis ao equilíbrio do mundo; eles não podem hoje manter seu nível de vida sem os subsídios do mundo." (Todd, 2003, p.4)

Dessa forma, o modelo dos quatro eixos de poder proposto por Paulo Visentini (2019) constitui uma ferramenta analítica valiosa para compreender as complexas transformações do sistema internacional e o papel do chamado Sul geopolítico. Cujas atuação e características em comum tem influenciado de maneira crescente a autonomia desses países entre as grandes potências no século XXI.

Formalmente, o Sul Geopolítico, também chamado historicamente como Terceiro Mundo, é uma macrorregião que, em sua extensão territorial, abarca a América Latina, a África, a Ásia Ocidental (Oriente Médio), Central e Meridional. Esta vasta área não apenas agrupa uma porção significativa dos Estados-nação existentes, mas também se distingue por uma característica demográfica singular (VISENTINI, 2019).

A principal característica demográfica que define a região é o fato de que é nela onde ocorre o crescimento demográfico mundial. Este fenômeno confere ao Sul Geopolítico um papel central no crescimento populacional do planeta, tornando-o um fator importante de qualquer análise geopolítica de longo prazo (VISENTINI, 2019).

As implicações desse vigoroso crescimento populacional são, contudo, profundamente ambivalentes. Conforme será explorado a seguir, essa dinâmica demográfica representa, simultaneamente, um vetor de potencial econômico e um gatilho para graves crises humanitárias e sociais.

A demografia assume uma importância estratégica central no Sul Geopolítico, funcionando como uma força de dupla face cujos efeitos ecoam por todo o sistema internacional. O crescimento populacional que caracteriza a região representa, de forma paradoxal, tanto uma valiosa oportunidade de desenvolvimento econômico quanto um potente vetor de instabilidade, conflitos e crises humanitárias de grande escala (VISENTINI, 2019).

Por um lado, o crescimento demográfico posiciona o Sul Geopolítico como uma imensa reserva de mão de obra jovem e potencial mercado consumidor. Essa abundância de capital humano e a expansão da demanda interna representam um atrativo significativo para investimentos e um motor potencial para o crescimento econômico, tanto local quanto global (VISENTINI, 2019).

Em contraste direto com essa visão otimista, o mesmo fenômeno demográfico gera, igualmente, um excedente populacional desocupado que produz crises migratórias e de refugiados de conflitos. A incapacidade de absorver economicamente essa população crescente alimenta a instabilidade social e impulsiona fluxos migratórios massivos, que exercem enorme pressão sobre as fronteiras e os sistemas sociais de outras regiões (VISENTINI, 2019).

Exemplos concretos dessa tensão são visíveis em zonas de fronteira críticas. Conforme aponta a análise, a fronteira Estados Unidos-México e o Mar Mediterrâneo se tornaram zonas extremamente vulneráveis a esse fenômeno, funcionando como epicentros de crises humanitárias e políticas complexas.

A escala dessa concentração populacional é notável e ajuda a dimensionar a magnitude dos desafios. Geograficamente, O arco que vai do Paquistão ao Japão (excluindo a metade ocidental da China) abriga mais da metade da população mundial. Adicionalmente, regiões inteiras como o Oriente Médio e a metade norte da África vivem forte desestabilização, em parte alimentada por essas pressões demográficas (VISENTINI, 2019).

Estas pressões demográficas estão intrinsecamente ligadas ao papel econômico da região como principal fornecedora de recursos para o Norte, estabelecendo a complexa interação entre instabilidade e indispensabilidade que define sua posição no sistema global.

O Sul Geopolítico constitui um pilar indispensável para a sustentação da economia global, funcionando como a principal fonte de recursos naturais e um campo fértil para investimentos. Esta seção dissecar a relação de dependência material entre as economias do Norte e o Sul, bem como a crescente competição intercapitalista que se desenrola em seu território pela influência e pelo controle desses ativos estratégicos.

A estrutura econômica global é marcada por uma profunda relação de dependência material. As democracias de consumo do Norte se caracterizam por um modelo que consomem enormes volumes de alimentos e matérias primas (energia e minérios, entre outras), cuja produção e reservas se encontram no Sul. Essa dinâmica posiciona o Sul como um provedor essencial sem o qual o modelo de consumo do Norte entraria em colapso (VISENTINI, 2019).

Essa dinâmica de dependência é intensificada por fatores internos ao próprio Sul, já que "(...) O aumento do consumo per capita nas nações emergentes e das classes médias urbanas de todo o Sul Geopolítico" (VISENTINI, 2019) eleva a demanda global por recursos, acirrando a competição por seu controle e acesso.

Consequentemente, a região se torna um campo privilegiado para disputas econômicas, pois nela se encontram "vastos espaços para investimentos lucrativos (infraestrutura, mineração, serviços, agronegócio)" (VISENTINI, 2019). Esse cenário fomenta um "quadro de crescente competição intercapitalista", o qual "opõe, principalmente, as antigas potências industriais e as emergentes da semiperiferia" (VISENTINI, 2019).

A intensidade dessa disputa por recursos e influência é tamanha que evoca paralelos históricos significativos. A análise sugere que "essa parte do planeta é palco de uma disputa econômica e estratégica que se assemelha à que antecedeu a Primeira Guerra Mundial" (VISENTINI, 2019), sublinhando a gravidade das tensões geopolíticas em jogo.

Apesar dessa centralidade demográfica e econômica, os Estados que compõem o Sul Geopolítico enfrentam, paradoxalmente, uma profunda e persistente fragilidade estrutural no sistema político internacional, o que limita sua capacidade de converter importância material em poder político autônomo.

Existe um profundo paradoxo entre a importância demográfica e econômica do sul geopolítico e sua debilidade política coletiva no cenário global. Embora indispensáveis para a economia mundial, os Estados dessa região demonstram uma capacidade limitada de influenciar a agenda internacional de forma coesa e autônoma. O foco desta seção é analisar as características estruturais que definem e perpetuam a vulnerabilidade política desses Estados.

O Sul Geopolítico concentra "aproximadamente, dois terços dos Estados existentes (bastante desiguais)", sendo que "a maioria esmagadora deles com grande fragilidade político-social e debilidade militar e econômica" (VISENTINI, 2019). Essa condição estrutural de fragilidade limita severamente o escopo de suas ambições no plano internacional.

Para muitos desses países, a agenda externa é reativa e defensiva. A agenda internacional desses consiste, simplesmente, na "manutenção de sua existência como nação e das elites locais no poder" (VISENTINI, 2019), em detrimento da formulação de projetos estratégicos de longo prazo.

As tentativas de superar essa fragilidade por meio da articulação política coletiva enfrentaram reveses significativos. Projetos concebidos durante a Guerra Fria, como o G-77 e o Movimento dos Países Não-Alinhados, que visavam criar uma voz unificada, perderam o foco com o fim da bipolaridade. Da mesma forma, as iniciativas mais recentes de integração regional esbarraram em dificuldades estruturais, tanto no plano doméstico quanto no global (VISENTINI, 2019).

Essa fragmentação resulta em uma condição estrutural compartilhada de subordinação. Apesar das suas vastas diferenças, esses Estados "têm em comum, estruturalmente, uma posição semelhante na economia mundial" e, como consequência, estão "sujeitos às agendas formuladas pelas potências norte-atlânticas e às ações de Estados poderosos e de megaempresas transacionais" (VISENTINI, 2019).

No entanto, essa condição não é monolítica. É preciso reconhecer a existência de uma hierarquia interna dentro do próprio Sul, onde podem ser identificados alguns Estados-pivô, com certo protagonismo político e, eventualmente, econômico, que atuam como potências regionais (VISENTINI, 2019).

A combinação de centralidade econômica e fragilidade política resulta em um cenário de vulnerabilidade sistêmica, onde a região, embora vital, permanece em grande parte como um objeto das disputas de poder globais, e não como um sujeito autônomo.

Em síntese, o Sul Geopolítico se define como uma vasta e heterogênea macrorregião que abrange a América Latina, África e grande parte da Ásia, caracterizada por ser o epicentro do crescimento demográfico global. Esta análise demonstrou a natureza multifacetada de suas características: a dualidade demográfica, que se manifesta como potencial de mercado e fonte de crises migratórias; o papel vital como provedor de recursos estratégicos para as economias do Norte; a sua condição de palco para uma acirrada competição intercapitalista; e, paradoxalmente, uma persistente fragilidade política que limita sua autonomia no sistema internacional.

O argumento final que emerge desta análise consolida a imagem do Sul Geopolítico como uma região de importância crítica, mas de instabilidade contínua. Embora se observe um crescimento econômico em partes da região, a realidade estrutural permanece desafiadora. Conclui-se que, ainda que o PIB de muitas das nações do Sul esteja crescendo, "às vezes acima da média mundial, a vulnerabilidade política, a instabilidade econômica e a tensão social é [sic] crescente" (VISENTINI, 2019), perpetuando seu status como um eixo de tensões e oportunidades que definirá a geopolítica do século XXI.

Com base nessa compreensão do Sul geopolítico como características entre potências emergentes e países em desenvolvimento, torna-se relevante analisar como essas demandas se materializam no fortalecimento do multilateralismo e na atuação do BRICS como expressão concreta dessa busca por uma ordem internacional mais equilibrada.

A expressão "multilateralismo" ganhou notoriedade a partir da ordem internacional instaurada no período pós-Segunda Guerra Mundial, disseminada pelo governo norte-americano para defender a institucionalidade econômica pós Bretton Woods (MELLO, 2011). Nesse sentido, seu significado inicial estava vinculado a circunstâncias históricas específicas, marcadas por determinada configuração do sistema internacional e por um padrão particular de interação entre as principais potências (MELLO, 2011).

De maneira geral, o uso do termo no vocabulário das relações internacionais tendeu a adotar uma concepção abrangente, sendo definido como um sistema de interação estatal no qual cada membro busca estabelecer relações com o conjunto dos demais membros do sistema, ao invés de priorizar ações unilaterais ou bilaterais. O conceito

expressa, portanto, um projeto político a ser promovido por uma institucionalidade internacional ou, ao menos, a preferência por um padrão de ação coletiva em detrimento de soluções individuais. A essa definição cabe também acrescentar as dimensões normativas do objetivo da universalidade, de uma percepção de indivisibilidade do espaço e dos problemas comuns, e de perspectivas futuras, na busca de princípios ordenadores que garantam um mínimo de previsibilidade à interação entre os atores. (MELLO, 2011).

A autora segue, ainda:

O conceito de multilateralismo abarca assim uma extensa variedade de situações internacionais, como método de negociação, método de ação, método de institucionalização de normas e de regulação do sistema internacional, ao mesmo tempo em que remete a um certo conjunto de valores universais fundados nos princípios da Carta da ONU (MELLO, 2011).

Desde o fim da Guerra Fria, o conceito de multilateralismo passou por transformações em seu significado. Uma das principais mudanças foi sua aproximação com a ideia de “governança internacional”. Esse conceito surgiu em um contexto marcadamente liberal, entre o final dos anos 1980 e o início dos anos 1990. Relacionava-se aos discursos sobre o “fim da história” e o “fim das ideologias”. Também estava ligado às reformas econômicas liberalizantes. Essas reformas tinham forte dimensão internacional. Seus princípios foram sintetizados na agenda conhecida como “Consenso de Washington” (MELLO, 2011).

Desse modo, o significado e a prática da governança internacional refletiram o contexto do pós-Guerra Fria, marcado pela busca de uma ordem mais inclusiva e baseada no consenso nas relações internacionais (MELLO, 2011). Posteriormente, as críticas teóricas e políticas à governança internacional nos anos 1990 tornaram-se parte essencial das transformações normativas do pós-Guerra Fria (MELLO, 2011).

Para além de suas dimensões ideológicas, o conceito de governança ganhou destaque por abranger tanto a dinâmica entre os Estados quanto o papel das instituições internacionais e dos atores não estatais. Hoje, diferentes perspectivas reconhecem que o sistema internacional é moldado por um conjunto denso de normas e instituições, distante das visões idealistas de crescente interdependência do pós-Guerra Fria. Na literatura acadêmica, o termo passou a ser entendido como “governança em múltiplos níveis” ou “em

múltiplas camadas”. Essa abordagem enfatiza a importância das instâncias regionais e reconhece que a atual ordem internacional se assemelha a uma “colcha de retalhos”, marcada pela diversidade institucional, e não pela homogeneidade global antes esperada (MELLO, 2011).

[...] a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) teve seus objetivos redefinidos no mundo pós-Guerra Fria, mas a ONU manteve sua arquitetura de 1945; no plano comercial, a criação da OMC deu pilares institucionais sólidos ao regime de comércio internacional, apesar das incertezas quanto ao futuro das negociações multilaterais; na área de meio ambiente, os regimes são diversos, altamente heterogêneos, e as negociações sobre mudanças climáticas encontram dificuldade em avançar; e na área de direitos humanos, apesar das inovações institucionais alcançadas, por exemplo, com a entrada em vigor do Tribunal Penal Internacional, os regimes jurídicos existentes permanecem extremamente frágeis ou simplesmente tiveram sua efetividade suspensa nos últimos anos (MELLO, 2011).

Na análise dessas transformações normativas, o multilateralismo assume papel central, pois sua evolução representa uma das principais expressões das mudanças ocorridas na ordem global desde o pós-Guerra Fria (MELLO, 2011). O discurso liberal sobre o multilateralismo fracassou na década de 1990, sendo amplamente contestado por Estados e atores não estatais e perdendo sua força como projeto alternativo de governança internacional.

A defesa do multilateralismo e de instituições internacionais sólidas enquanto princípios organizadores das relações internacionais contemporâneas foi significativamente alterada nos últimos anos, não apenas pelas razões tradicionalmente apontadas por análises realistas quanto às assimetrias de poder e ganhos relativos, mas também, conforme sugerido em diversas discussões críticas, porque haveria sérios riscos de que fossem aprofundadas as desigualdades e fortalecidas estruturas hierárquicas de ordenamento internacional (MELLO, 2011).

Para os países intermediários, historicamente defensores do multilateralismo, o século XXI trouxe novos dilemas e desafios para suas estratégias de inserção internacional. A autora corrobora tal argumento quando afirma:

Para os países intermediários, em particular, que estiveram historicamente entre os seus principais defensores, as perspectivas do multilateralismo no século XXI apontam para diversos dilemas em suas estratégias de atuação internacional. Se, por um lado, o fortalecimento do sistema multilateral no campo da segurança ou do comércio depende do envolvimento destes países, o que significa influência na configuração desses arranjos, ao mesmo tempo suas posições nesses foros são também crescentemente constrangidas pela atuação dos Estados com maior poder no sistema internacional (MELLO, 2011).

Na década de 1990, as expectativas otimistas sobre a governança internacional começaram a se reverter. A intervenção da OTAN em Kosovo, em 1999, sem respaldo da ONU, marcou um ponto de inflexão. Quatro anos antes da guerra do Iraque, já se evidenciava o enfraquecimento do compromisso das potências com o multilateralismo universalista, termo defendido pela ONU. Esse cenário indicava uma mudança duradoura, com a formação de coalizões *ad hoc* e grupos restritos de Estados. Antes do fim da década, essa tendência já apontava para uma transformação profunda na governança internacional. Desde então, nos marcos do excepcionalismo da atuação da principal potência, os retrocessos normativos se expressaram especialmente na significativa perda de credibilidade do papel (MELLO, 2011, p.16).

Nos debates recentes de Relações Internacionais, as críticas às perspectivas tradicionais sobre regimes internacionais trouxeram novas reflexões sobre o desenho e o propósito das instituições globais. As abordagens liberais baseavam-se no desempenho passado das instituições, mas as perspectivas atuais destacam a importância de pensar seu futuro diante de desafios dinâmicos. Nesse contexto, a discussão sobre os valores que orientam a construção institucional ganhou destaque e incorporou aspectos normativos (MELLO, 2011, p. 17).

Assim, a governança internacional passou a ser compreendida não apenas como busca de consenso, mas também como mediação das diferenças. O multilateralismo, portanto, deixa de representar apenas a cooperação entre Estados e passa a refletir a complexidade de um sistema internacional diverso, no qual o diálogo, a negociação e a inclusão se tornam elementos centrais de sua prática contemporânea (MELLO, 2011, p. 17). “Dessa perspectiva, em lugar da homogeneidade e do consenso, a governança internacional no século XXI deverá encontrar condições de possibilidade na própria política de reconhecimento da diversidade” (MELLO, 2011, p. 17).

No cenário atual, observa-se a ausência de avanços concretos na reforma do sistema de governança internacional. As dificuldades enfrentadas pelo multilateralismo contemporâneo refletem, em grande parte, uma crise de efetividade das instituições internacionais. Essa crise revela limitações em sua capacidade de resposta aos desafios globais. As soluções propostas, em geral,

concentram-se em reformas institucionais e ajustes estruturais. Entre elas, destaca-se a preocupação com a representatividade dos atores no sistema. Contudo, o foco principal permanece no aperfeiçoamento dos mecanismos já existentes. Assim, as mudanças sugeridas buscam corrigir falhas operacionais sem alterar de forma profunda a lógica que sustenta a atual ordem multilateral (MELLO, 2011, p. 17).

Ao longo do século XX, o multilateralismo passou a ser associado à ideia de alcance universal. Nos debates políticos e teóricos, o termo tornou-se quase sinônimo de universalismo “na medida em que organizações genuinamente multilaterais estariam abertas à participação de todos os Estados que cumprissem certos critérios” (MELLO, 2011, p.15). No entanto, desde a década de 1990, essa visão mudou. O multilateralismo e a governança passaram a ter significados mais institucionais.

Para Keohane, o multilateralismo pode ser definido como “ação coletiva institucionalizada empreendida por um conjunto de Estados independentes estabelecido de maneira inclusiva” (2006, p. 56, tradução nossa), com o propósito de inclusividade nos termos de características institucionais e não em termos normativos (MELLO, 2011, p.15).

O multilateralismo configura-se como uma abordagem nas Relações Internacionais que enfatiza a cooperação entre três ou mais Estados, orientada por princípios comuns e institucionalizada por diversos acordos ou organizações internacionais. Diferentemente do bilateralismo, que opera nas interações diretas entre dois atores, o multilateralismo pressupõe uma estrutura normativa e institucional que viabiliza ações coletivas para lidar com problemas globais, como segurança, comércio e meio ambiente. Como salienta o glossário de Relações Exteriores, “o multilateralismo é um princípio ou abordagem nas relações internacionais que enfatiza a cooperação entre múltiplos países para resolver problemas globais, promover interesses comuns e implementar políticas através de instituições internacionais ou acordos” (Relações Exteriores, 2025).

No entanto, esse modelo vem sendo desafiado no cenário contemporâneo. No artigo de Daniel Henrique Diniz intitulado: “A Crise do

Multilateralismo: O Poder de Mudança nas mãos do BRICS” o autor evidencia que as instituições internacionais enfrentam dilemas significativos:

A crise atual, por sua vez, tem novos contornos. As instituições internacionais voltadas à garantia da paz e segurança enfrentam o dilema de lidar com ameaças globais, por meio dos princípios do direito internacional, enquanto permanecem presas a dinâmicas ultrapassadas — como mostram as tentativas frustradas de resolução do conflito Israel-Palestina desde 2023 e a estagnação do Conselho de Segurança da ONU (Diniz, 2025).

Sob outra perspectiva, no campo econômico, a postura protecionista e de característica unilateral por parte dos Estados Unidos ao aplicar políticas tarifárias agressivas similar a Lei *Smoot-Hawley* de 1930, afeta todo o planeta e até mesmo regiões remotas (Diniz, 2025).

Segundo o relatório *Global Trade Outlook and Statistics* da OMC, publicado em 16 de abril, essas tarifas, iniciadas pelos EUA em março, devem causar uma queda de 0,2% no comércio mundial de mercadorias em 2025. Esse impacto pode ser mais profundo — até 1,5% — caso a suspensão temporária termine e a escalada continue gerando incertezas nas políticas comerciais globais. A América do Norte, epicentro da medida, deve registrar recuos expressivos: 12,6% nas exportações e 9,6% nas importações (Diniz, 2025).

Para os países em desenvolvimento, os impactos também se revelam profundamente significativos. A mesma publicação aponta que a América do Sul sofrerá retração de 0,8%, a Ásia de 1,7%, enquanto África e Oriente Médio, com estruturas produtivas mais frágeis, devem registrar crescimentos residuais de apenas 0,1% (Diniz, 2025). Nas regiões em que as trocas comerciais internacionais são a principal fonte do desenvolvimento, tais números tem um significado ainda maior, como ameaça direta a estabilidade econômica e geração de empregos (Diniz, 2025).

Nessas circunstâncias, observa-se o ressurgimento de tendências unilateralistas que ameaçam a eficácia dos regimes multilaterais, colocando em risco tanto a cooperação econômica quanto a paz internacional (Diniz, 2025).

Em resposta à crise, surge uma janela de oportunidade para reconfigurar e revitalizar o multilateralismo, especialmente por meio de agrupamentos como o BRICS. O texto aponta que este bloco defende uma ordem global mais justa, democrática e equilibrada, propondo reformas significativas nas instituições

herdadas do pós-Segunda Guerra Mundial (como o FMI, o Banco Mundial e a própria ONU) e fortalecendo organismos criados no Sul Global, como o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), para viabilizar cooperação efetiva em projetos de infraestrutura sustentável e finanças (Diniz, 2025). Assim, o multilateralismo se apresenta não apenas como um ideal teórico, mas como um campo de ação política no qual emergentes atores globais buscam redefinir governança, regras e responsabilidades compartilhadas.

4 HETEROGENEIDADE DO BRICS COMO VETOR DE AVANÇO E A POSIÇÃO DO BRASIL À LUZ DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PEB)

O início do século XXI tem sido marcado por transformações profundas na estrutura do sistema internacional (Ayodele, 2025; Visentini, 2013), caracterizadas pela emergência de novas potências econômicas e políticas que desafiam a hegemonia tradicional das economias centrais. Esse processo tem conduzido a uma gradual reconfiguração da ordem mundial, aproximando-a de um modelo multipolar, no qual o poder e a influência se distribuem de forma mais difusa. Essa reconfiguração é impulsionada pela ascensão de países que, ao longo das últimas décadas, consolidaram expressivos avanços econômicos, tecnológicos e diplomáticos, sobretudo nas regiões da Ásia, América Latina e África (Rosa, 2014).

Segundo Bezerra e Silva (2018), o crescimento dessas economias emergentes, aliado ao enfraquecimento relativo das potências ocidentais após a crise financeira de 2008, contribuiu para o surgimento de uma nova lógica de governança internacional, pautada por maior interdependência e pluralidade de atores. Nesse contexto, o equilíbrio de poder deixa de ser determinado apenas por capacidades militares ou financeiras, passando a incorporar variáveis como inovação, sustentabilidade e capacidade de articulação política em arenas multilaterais (Reis, 2012). Para Bezerra (2018), a atuação conjunta desses países, especialmente por meio de coalizões como o BRICS, reflete uma busca por maior autonomia e representatividade nas decisões globais, configurando um cenário em que a multipolaridade se transforma em algo que vai além de tão somente uma tendência, mas uma realidade em consolidação.

As potências emergentes, impulsionadas por trajetórias de crescimento acelerado e por demandas de maior representatividade, têm questionado o funcionamento das instituições criadas no pós-guerra, como o FMI e o Banco Mundial, cuja estrutura de governança reflete ainda a correlação de forças de meados do século XX. Nesse contexto, o agrupamento BRICS surge como uma resposta coordenada à necessidade de reformas que tornem o sistema internacional mais equilibrado e inclusivo, conferindo maior voz aos países do Sul geopolítico (Baumann *et al.*, 2015).

De acordo com Bezerra e Silva (2018), o surgimento e a consolidação do BRICS expressam o descontentamento coletivo de países em desenvolvimento diante da lentidão das reformas institucionais e da concentração de poder decisório nas mãos das potências ocidentais. Ao articular nações de diferentes regiões e sistemas políticos, o grupo representa um esforço pragmático de reconfiguração da governança global por meio de instrumentos alternativos de cooperação e financiamento. Ainda, sabe-se que o BRICS se tornou um espaço singular de concertação diplomática, no qual o diálogo entre economias emergentes é orientado pela busca de autonomia estratégica e pela defesa de uma ordem internacional mais representativa (Bezerra; Silva, 2018). Nesse sentido, o agrupamento pode ser compreendido como um experimento institucional que combina contestação e adaptação, desafiando o status quo sem romper completamente com a arquitetura global existente, mas propondo mecanismos paralelos de decisão e atuação que refletem as novas dinâmicas do poder internacional, conforme é possível visualizar:

(...) A novidade dos BRICS é seu discurso e suas proposições sobre a geopolítica global, centradas no direito de todos os países ao desenvolvimento, com ênfase na cooperação e na busca da paz. Como afirmam Wen e Zhaoyu, é a primeira vez que grandes potências perseguem como prioridade os objetivos de paz e cooperação e não os de hegemonia e guerra (Lobato, 2018, p. 02).

De acordo com Cervo e Bueno (2011), a ascensão de novas potências emergentes no início do século XXI reflete não apenas transformações econômicas, mas também a busca por uma nova lógica de inserção internacional, mais autônoma e representativa. Esse movimento ocorre em paralelo ao desgaste do modelo neoliberal e à perda de legitimidade das instituições de *Bretton Woods*, cuja governança já não corresponde às demandas do Sul geopolítico. Assim, a emergência dessas novas potências está

associada a um processo de redefinição das estratégias nacionais de desenvolvimento, no qual a cooperação Sul-Sul e o fortalecimento de instituições alternativas passam a ser vistos como instrumentos de ampliação da autonomia decisória e de resistência à centralidade do eixo Atlântico Norte (Cervo; Bueno, 2011).

Neste cerne, Bezerra (2018) observa que o surgimento de coalizões, como o BRICS, demonstra a capacidade de articulação política do Sul Global, que passa a inserir na agenda internacional temas como desenvolvimento sustentável, inovação e inclusão financeira, antes conduzidos exclusivamente pelas potências centrais. Dessa forma, a ascensão das potências emergentes não representa apenas uma mudança econômica, mas um movimento político e intelectual de contestação à lógica assimétrica da globalização e de afirmação de novas formas de poder e cooperação internacional.

Nessa conjuntura, o BRICS surge como uma resposta institucionalizada às assimetrias do sistema internacional (Cervo; Bueno, 2011), representando um esforço coletivo de reforma e de fortalecimento da voz dos países em desenvolvimento nas estruturas decisórias globais. Assim, o agrupamento se consolida como um espaço de convergência de interesses e de articulação política, voltado à construção de uma governança global mais inclusiva e multipolar. Nesse sentido, a importância do BRICS reside não tão somente em seu peso econômico agregado, mas na sua capacidade, através dos seus membros, de propor novas formas de cooperação que desafiam o modelo hierárquico das instituições de *Bretton Woods*. Essa capacidade de contestar sem romper, de dialogar sem sucumbir à subordinação, faz do BRICS um exemplo de inovação institucional dentro da ordem liberal existente (Rodrik, 2013).

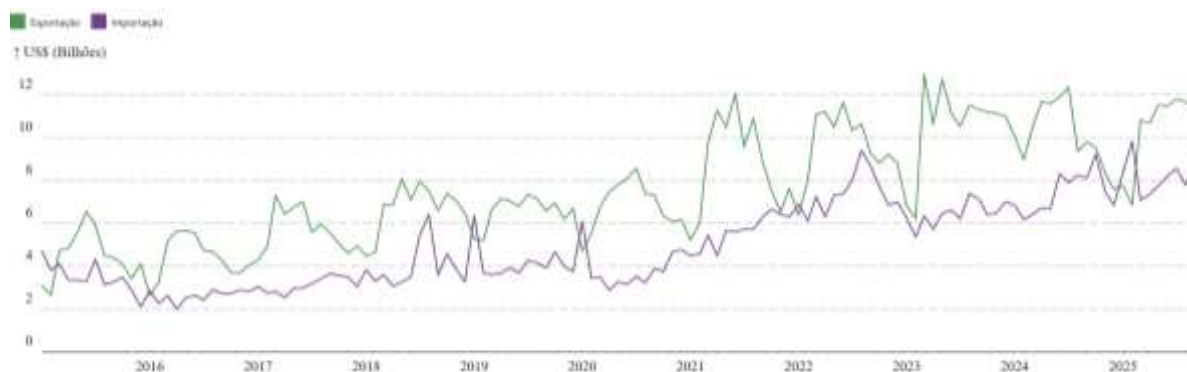
Ainda, é importante trazer como o bloco desempenha papel fundamental na transição para uma governança mais representativa, ao oferecer um fórum de debate em que os países do Sul Global podem negociar posições comuns e desenvolver instrumentos próprios de financiamento e apoio mútuo. Segundo Bezerra (2018), essa dimensão institucionalizada do BRICS demonstra um alto nível de maturidade diplomática e consolida o grupo como interlocutor legítimo nas discussões sobre reforma da arquitetura financeira e política internacional. A articulação entre esses países, portanto, transcende o campo econômico,

configurando-se como um mecanismo de ação coletiva orientado por princípios de equidade, solidariedade e soberania, que reforçam a busca de um sistema internacional mais democrático e equilibrado (Rodrik, 2013).

A evolução das trocas comerciais entre o Brasil e os demais membros do BRICS reflete a crescente integração econômica do agrupamento. Os dados da Secretaria de Comércio Exterior (2025) indicam um aumento expressivo das exportações e importações ao longo da última década, com destaque para a expansão das vendas brasileiras impulsionadas pela demanda chinesa e indiana por *commodities* agrícolas e minerais. Assim, é possível visualizar na Figura 2, que essa tendência reforça a importância estratégica do BRICS como parceiro comercial do Brasil e evidencia o papel das complementaridades econômicas dentro do bloco. É visível que o comércio intrabloco tem funcionado como um instrumento de fortalecimento das relações econômicas e diplomáticas entre os países-membros, criando interdependências que estimulam a diversificação de mercados e reduzem a dependência do eixo tradicional Norte-Sul (Rodrik, 2013).

Bezerra (2018) acrescenta que essa dinâmica comercial contribui para a consolidação de uma nova geografia econômica, marcada pela crescente centralidade do Sul Global nas cadeias produtivas internacionais. Para o Brasil, essa inserção representa tanto uma oportunidade de expansão de suas exportações e atração de investimentos quanto um desafio para diversificar sua pauta comercial e incorporar maior valor agregado aos produtos exportados. Nesse contexto, a relação com o BRICS tem se mostrado estratégica não apenas em termos de volume de comércio, mas também como plataforma de aprendizado tecnológico e cooperação produtiva, elementos essenciais para o fortalecimento da competitividade e da autonomia econômica brasileira.

Figura 2 - Série histórica das exportações e importações do Brasil com o BRICS (2015–2025)



Fonte: SECEX/MDIC – Painel de Comércio Exterior do BRICS (2025).

A variação observada ao longo da série histórica da Figura 2 evidencia a influência de fatores conjunturais internos e externos sobre o desempenho comercial do Brasil no âmbito do BRICS. Enquanto a China e a Índia consolidaram-se como principais destinos das exportações brasileiras, voltadas sobretudo a produtos básicos como soja, minério de ferro e petróleo, países como Rússia e África do Sul mantiveram um intercâmbio mais restrito e concentrado em nichos específicos (Baumann *et al.*, 2015) Essa assimetria demonstra que, embora exista uma tendência geral de ampliação do comércio intrabloco, as estruturas produtivas e pautas de exportação ainda refletem diferentes graus de diversificação e especialização econômica. O Brasil, nesse contexto, atua como fornecedor estratégico de bens primários e alimentos, ao passo que seus parceiros asiáticos se destacam pela oferta de manufaturados, bens de capital e tecnologia, o que reforça o caráter complementar, porém assimétrico, das relações econômicas no interior do BRICS.

Essa configuração revela o papel do Brasil como elo de integração produtiva no Sul Global, uma vez que sua matriz exportadora fornece insumos essenciais para as economias industrializadas do bloco, especialmente a chinesa. Bezerra e Silva (2018) destacam que, embora essa complementaridade tenha favorecido o aumento do comércio, ela também expõe a vulnerabilidade estrutural do Brasil diante das oscilações de preços das commodities e da desaceleração de seus principais parceiros. Nesse sentido, a dependência de produtos de baixo valor agregado limita a capacidade de o país capturar os benefícios de longo prazo dessa integração e de se posicionar de forma mais competitiva nas cadeias globais de valor. Para Cervo e Bueno (2011), a superação dessa limitação requer uma estratégia de política externa e

econômica orientada à inovação e à diversificação produtiva, capaz de transformar as vantagens comparativas em vantagens competitivas. A relação com o BRICS, portanto, deve ser entendida não apenas como um canal comercial, mas como uma oportunidade para o Brasil fortalecer sua base tecnológica, ampliar sua presença em mercados emergentes e redefinir sua inserção internacional de maneira mais autônoma e sustentável (Baumann *et al.*, 2015).

A dinâmica comercial revela também as diferentes posições que cada membro ocupa nas cadeias globais de valor, refletindo os distintos estágios de desenvolvimento industrial, tecnológico e financeiro dentro do grupo. Enquanto a China se consolidou como o principal polo manufatureiro e tecnológico, a Índia avança em setores de serviços e tecnologia da informação, e a Rússia mantém relevância na área energética e de insumos estratégicos. O Brasil e a África do Sul, por sua vez, preservam perfis exportadores baseados em recursos naturais, mas com crescente inserção em segmentos de energia limpa, agroindústria e produtos de base mineral (Baumann *et al.*, 2015). Essa diversidade de perfis econômicos demonstra que a heterogeneidade estrutural, longe de ser um obstáculo, constitui um dos pilares do próprio potencial de avanço do BRICS, ao permitir complementariedades produtivas e tecnológicas que ampliam o espaço de cooperação entre seus membros.

Conforme destaca Stuenkel (2017), a diversidade econômica e institucional do BRICS é justamente o que confere legitimidade e resiliência ao agrupamento, pois reflete a multiplicidade de trajetórias de desenvolvimento do Sul Global. Assim, o bloco não busca uniformizar políticas, mas criar mecanismos de coordenação flexíveis capazes de traduzir essa heterogeneidade em resultados concretos de cooperação (Stuenkel, 2017). Essa característica faz do BRICS um modelo singular de governança multinível, no qual o diálogo entre diferentes modelos de capitalismo e estruturas políticas resulta em uma forma de cooperação pragmática e adaptável. Ainda, Lobato (2018) observa que essa flexibilidade permite ao grupo construir consensos mínimos sem comprometer a autonomia dos Estados-membros, preservando o princípio de igualdade soberana que orienta a diplomacia Sul-Sul.

Na mesma linha de raciocínio, Bezerra e Silva (2018) ressaltam que a heterogeneidade interna do BRICS constitui um ativo político, na medida em que

amplia sua representatividade e o legitima como interlocutor global entre países em diferentes estágios de desenvolvimento. Esse formato institucional, mais horizontal e inclusivo, contrasta com a rigidez das estruturas tradicionais de governança internacional, como o FMI e o Banco Mundial, permitindo que o BRICS opere de maneira mais sensível às especificidades nacionais (Soto, 2014). Assim, a diversidade que inicialmente poderia parecer um obstáculo à integração se transforma em um elemento estratégico, que fortalece a capacidade do bloco de propor alternativas concretas e adaptadas às realidades do Sul Global.

Ainda dentro desse âmbito, Visentini (2013) argumenta que o BRICS representa uma nova etapa do multilateralismo Sul-Sul, marcada por maior pragmatismo econômico e pela valorização das capacidades nacionais. Já Cervo e Bueno (2011) observam que a inserção do Brasil em arranjos como o BRICS está alinhada à tradição de sua política externa, baseada na busca de autonomia pela diversificação de parcerias e pela inserção ativa em fóruns multilaterais. Assim, a heterogeneidade entre os membros não é apenas uma característica estrutural, mas um recurso político e estratégico que o Brasil procura mobilizar em favor de um modelo mais equilibrado de governança global (Soto, 2014; Bezerra, 2018).

Essa heterogeneidade também reflete uma dimensão política mais ampla, na qual o BRICS atua como instrumento de contestação e de proposição, buscando reformar as instituições existentes sem romper com a ordem internacional vigente. Bezerra e Silva (2018) destacam que esse equilíbrio entre pragmatismo e idealismo diplomático tem sido central para a consolidação do grupo, permitindo que ele mantenha relevância e coesão mesmo diante de diferenças ideológicas e assimetrias econômicas. Assim, é visível que o BRICS, ao adotar uma lógica de cooperação horizontal e não hierárquica, cria condições para que os países em desenvolvimento compartilhem experiências e formulem políticas de interesse comum, fortalecendo a capacidade de ação coletiva do Sul Global. Dessa forma, a participação brasileira no bloco insere-se em uma estratégia mais ampla de promoção de uma multipolaridade cooperativa, que combina autonomia nacional com compromisso com o diálogo e a reforma das estruturas de poder global.

Além das complementaridades econômicas, a dimensão institucional do BRICS reforça o papel da heterogeneidade como elemento de coesão e avanço (Soto, 2014). A criação do NBD e do ACR, ambos formalizados em 2014, representou um marco significativo na consolidação do bloco como ator financeiro global. Segundo Roberts e Katada (2017), essas iniciativas expressam o esforço coletivo das potências emergentes em construir instituições paralelas e complementares às estruturas de *Bretton Woods*, oferecendo alternativas de financiamento mais adequadas às necessidades do Sul geopolítico. Desse modo, essas novas instituições não se propõem a substituir o sistema financeiro tradicional, mas a reformá-lo a partir de dentro, ampliando o acesso ao crédito para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, com menores condicionalidades políticas e maior respeito à soberania nacional (Soto, 2014).

Como apontam Bezerra e Silva (2018), a criação do NBD e do ACR simboliza uma inflexão na estratégia de inserção internacional das potências emergentes, que passaram a investir em mecanismos próprios de governança e cooperação financeira. Ademais, Bezerra e Silva (2018) observam que o NBD se diferencia de instituições como o Banco Mundial ao adotar uma lógica de governança mais equilibrada, na qual todos os membros fundadores possuem igual poder de voto, o que reduz a concentração decisória e reforça o princípio de igualdade entre os países. Além disso, a estrutura operacional do banco tem priorizado o financiamento de projetos voltados à transição energética, infraestrutura sustentável e integração regional, áreas fundamentais para o desenvolvimento de longo prazo das economias do Sul Global. Dessa forma, o fortalecimento institucional do BRICS representa não apenas um avanço na autonomia financeira dos países-membros, mas também uma tentativa concreta de redefinir os parâmetros da cooperação internacional a partir de uma perspectiva mais inclusiva e multipolar, conforme é possível reafirmar:

Precisamente o processo de institucionalização constitui o foco da análise de Adriana Abdenur e Maiara Folly (ambas da PUC-Rio e do BRICS *Policy Center*). As duas autoras examinam esse processo em três dimensões: a criação ou não de uma “burocracia”, o grau de enraizamento social (“*embeddedness*”) e a consolidação de uma “plataforma normativa” capaz de produzir efeitos em nível global. O artigo faz um panorama da literatura acadêmica sobre o BRICS – agrupamento que elas caracterizam como “anti-hegemônico”, mas não “anti-ocidental”, nem vocacionado para uma ruptura sistêmica – e sugere que a cooperação financeira para o desenvolvimento afirmou-se como tema por excelência do grupo por constituir um “caminho de menor resistência”. Quanto ao potencial de institucionalização

resultante da criação do NBD, sugere-se que as perspectivas parecem mais seguras nas duas primeiras dimensões (burocracia coerente e inserção social), e mais sujeitas a dúvidas no plano normativo. As autoras advertem que, com vistas a uma institucionalização mais profunda e multifacetada, as autoridades dos BRICS devem buscar uma diversificação da agenda, para além dos temas financeiros (Baumann *et al.*, 2015, p. 17).

O NBD, por exemplo, tem priorizado projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, enquanto o ACR busca fortalecer a capacidade de resposta conjunta a crises financeiras. De acordo com Stuenkel (2017), esse processo demonstra que, apesar das diferenças internas, os países do BRICS compartilham o interesse em reformar a governança global e ampliar sua capacidade de influência nos organismos internacionais, transformando a heterogeneidade em ferramenta de projeção coletiva de poder. Bezerra e Silva (2018) complementam que a criação e o funcionamento do NBD refletem o amadurecimento institucional do grupo, ao combinar pragmatismo econômico com uma visão política de longo prazo. A estrutura do banco, ao priorizar critérios técnicos e de sustentabilidade, busca não apenas financiar obras de infraestrutura, mas também fomentar a autonomia produtiva e a integração entre países do Sul Global.

O ACR, por sua vez, representa uma inovação na arquitetura financeira internacional, ao criar um mecanismo de proteção regional contrachocos externos e flutuações cambiais, reduzindo a dependência de empréstimos condicionados de instituições tradicionais. Essas iniciativas mostram que o BRICS, mais do que um fórum de diálogo político, constitui uma espécie de “laboratório” de novas formas de governança econômica, em que a cooperação é orientada pela busca de estabilidade, desenvolvimento e representatividade global (Baumann *et al.*, 2015). Nesse contexto, o Brasil tem desempenhado papel relevante ao articular pautas ligadas à inclusão social, à sustentabilidade e à democratização das instituições multilaterais, reafirmando sua tradição diplomática de equilíbrio e compromisso com o multilateralismo, conforme reafirma-se com a visualização da Tabela 3:

TABELA 3: Principais mecanismos institucionais do BRICS

Mecanismo	Ano de Criação	Área de Atuação	Objetivo Principal
-----------	----------------	-----------------	--------------------

Novo Banco de Desenvolvimento (NBD)	2014	Finanças e desenvolvimento	Financiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável em países do BRICS e em outras economias emergentes.
Arranjo Contingente de Reservas (ACR)	2014	Estabilidade financeira	Prover apoio mútuo em caso de pressões cambiais e fortalecer a segurança financeira do bloco.
Reuniões Ministeriais e Cúpulas de Chefes de Estado	Desde 2009	Coordenação política e diplomática	Promover a concertação política e definir diretrizes estratégicas para a atuação conjunta do BRICS em fóruns internacionais.
Conselho Empresarial do BRICS (BRICS Business Council)	2013	Cooperação empresarial e investimentos	Fomentar parcerias entre setores privados dos países-membros e incentivar o comércio intrabloco.
Think Tank Council (BTTC)	2013	Pesquisa e formulação de políticas	Articular centros de pesquisa e universidades para apoiar a formulação de políticas públicas e o debate sobre governança global.

Fonte: Elaborado pela autora (2025), com base em documentos oficiais do BRICS (NBD, 2025).

A criação e o fortalecimento desses mecanismos institucionais ampliaram o espaço de atuação do Brasil dentro do BRICS, ao mesmo tempo em que reafirmaram princípios históricos da Política Externa Brasileira (PEB), como o multilateralismo, a autonomia decisória e a busca por um desenvolvimento nacional sustentado. De acordo com Cervo (2008), a política externa do Brasil tem sido orientada por um pragmatismo cooperativo, que combina a defesa da soberania nacional com a disposição para participar de arranjos multilaterais que contribuam para a construção de uma ordem internacional mais equilibrada. Por isso, essa orientação reflete o entendimento de que a inserção internacional do país deve servir como instrumento de fortalecimento interno, articulando os objetivos de desenvolvimento econômico, estabilidade política e prestígio diplomático.

O BRICS oferece ao Brasil uma plataforma privilegiada para exercer esse tipo de diplomacia, permitindo-lhe atuar em fóruns multilaterais de forma mais assertiva, sem a necessidade de alinhamento automático às potências ocidentais. Ainda, Bezerra e Silva (2018) complementam que a atuação brasileira no NBD e no ACR traduz, na prática, a busca por uma autonomia solidária, em que a cooperação internacional é utilizada como mecanismo de ampliação das capacidades nacionais. Assim, o engajamento do Brasil nas instituições do BRICS não se restringe a uma participação econômica, mas

expressa um projeto diplomático de longo prazo, alinhado à tradição histórica da PEB de promover a inserção ativa e equilibrada do país no sistema internacional.

Nesse sentido, o engajamento do Brasil no NBD e no ACR demonstra a intenção de fortalecer instrumentos financeiros alternativos, capazes de reduzir a dependência em relação a organismos tradicionais e de ampliar a capacidade de formulação conjunta de políticas de desenvolvimento. Segundo Visentini (2013), essa atuação insere-se na lógica de uma política externa voltada para o Sul, que busca diversificar parcerias e promover a integração entre economias emergentes. Essa orientação reafirma a concepção de que o desenvolvimento nacional está intrinsecamente ligado à capacidade de inserção ativa no sistema internacional, utilizando a cooperação como meio de ampliar margens de autonomia. Bezerra e Silva (2018) observam que a presença do Brasil no BRICS tem permitido ao país dialogar em condições mais simétricas com outras potências emergentes, o que contribui para reposicionar sua diplomacia em um cenário global marcado por transições de poder e disputas normativas.

Stuenkel (2017) complementa que o papel brasileiro no NBD e no ACR vai além da dimensão financeira, pois também envolve a difusão de princípios de governança baseados em transparência, sustentabilidade e não condicionalidade, que se contrapõem às práticas tradicionais das instituições dominadas pelo Norte. Assim, a participação brasileira no BRICS representa não apenas um vetor de inserção econômica, mas também uma estratégia diplomática de longo prazo, alinhada à tradição de autonomia e universalismo que caracteriza a PEB e orientada pela busca de um multilateralismo mais equilibrado e inclusivo.

A consolidação do BRICS coincidiu com um período de redefinição da inserção internacional do Brasil, especialmente a partir dos anos 2000, quando a política externa passou a adotar um discurso mais assertivo em defesa da multipolaridade e da cooperação Sul-Sul. Como destaca Stuenkel (2017), o governo brasileiro buscou projetar o país como um ator capaz de dialogar com diferentes polos de poder, atuando como mediador entre o Norte e o Sul globais. Essa orientação foi reforçada nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, quando o BRICS se tornou uma das principais plataformas de ação internacional do Brasil, articulando as dimensões diplomática, econômica e simbólica da política externa.

Stuenkel (2017) observa que, ao integrar um grupo formado por potências de diferentes contextos políticos e econômicos, o Brasil conseguiu ampliar sua margem de manobra nas negociações multilaterais e reforçar seu papel de liderança entre os países em desenvolvimento. Nesse sentido, o BRICS passou a representar não apenas um fórum de cooperação econômica, mas um instrumento de legitimação e de projeção internacional da diplomacia brasileira, alinhado ao princípio histórico da autonomia pela diversificação (Pimentel, 2013).

Durante esse período, o Itamaraty passou a enfatizar o papel do BRICS como um espaço privilegiado para a defesa de reformas na governança global, especialmente no que se refere à ampliação da representatividade nos organismos financeiros e políticos internacionais. De acordo com Pimentel (2013), o Brasil buscou utilizar o BRICS como plataforma para fortalecer sua candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e para pressionar por maior participação nas decisões do FMI e do Banco Mundial. Essa atuação reforça o posicionamento de Cervo e Bueno (2011), segundo a qual a política externa brasileira historicamente procura combinar autonomia e inserção ativa, evitando tanto o isolamento quanto o alinhamento automático a grandes potências. A estratégia de engajamento no BRICS, portanto, expressa uma continuidade dessa tradição diplomática: por meio de alianças plurilaterais, o Brasil busca ampliar sua voz em fóruns multilaterais e projetar-se como um mediador entre diferentes agendas do sistema internacional.

Essa postura diplomática de inserção ativa e pragmática também se refletiu na dimensão econômica do BRICS, onde o Brasil encontrou oportunidades para diversificar suas parcerias comerciais e atrair investimentos voltados ao desenvolvimento produtivo e à infraestrutura. Entre 2010 e 2024, o comércio com os demais membros do bloco cresceu de forma constante, impulsionado principalmente pela demanda chinesa por commodities e pela ampliação de projetos financiados pelo NBD. Essa dinâmica comercial consolidou o BRICS como uma das principais plataformas de inserção econômica do Brasil no Sul Global, permitindo ao país reduzir sua dependência dos mercados tradicionais e fortalecer laços com parceiros estratégicos em setores de alta demanda internacional. Bezerra (2018) aponta que o financiamento de obras de infraestrutura e energia pelo NBD tem sido

fundamental para o fortalecimento das capacidades produtivas brasileiras, especialmente nas áreas de transporte, saneamento e energia renovável, que constituem eixos centrais para o crescimento sustentável.

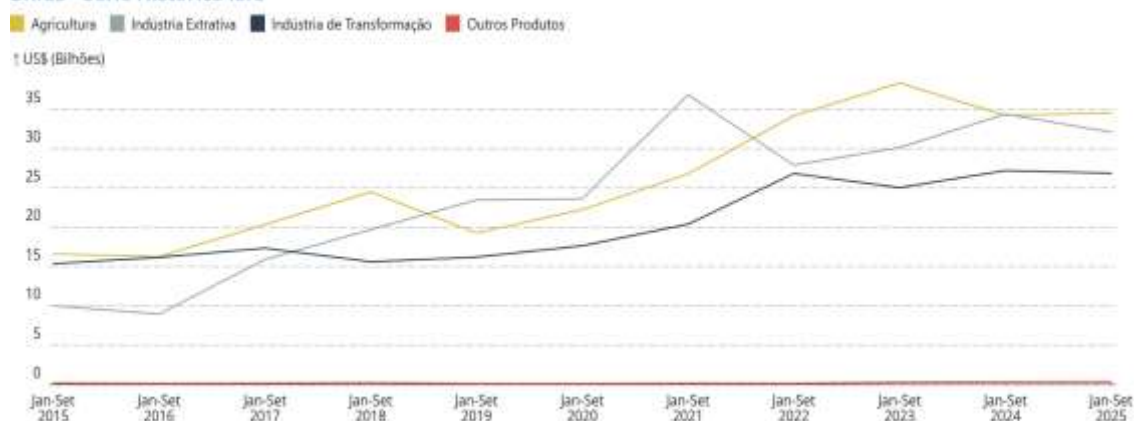
Além disso, a intensificação das relações econômicas com Índia, China, Rússia e África do Sul proporcionou ao Brasil um ambiente favorável à cooperação tecnológica e científica, ampliando as oportunidades de inovação e de transferência de conhecimento. Desse modo, a dimensão econômica do BRICS complementa sua função política e diplomática, ao oferecer instrumentos concretos para o fortalecimento do desenvolvimento nacional e para o avanço da integração produtiva entre as economias emergentes.

Segundo dados do NBD (2024), o Brasil figura entre os principais destinos de financiamentos do banco, com projetos concentrados em energia renovável, logística e saneamento. Essa integração econômica evidencia como a heterogeneidade interna do BRICS, que reúne desde economias industriais altamente tecnológicas até países com forte base agroexportadora, tem potencial para gerar complementariedades estruturais. Ao mesmo tempo, ressalta os desafios da dependência de produtos primários e da necessidade de avançar em cadeias de valor mais sofisticadas.

A composição setorial das exportações brasileiras para os países do BRICS reforça o caráter assimétrico das relações econômicas no interior do bloco. Conforme visualiza-se na Figura 4, é possível observar que a agricultura e a indústria extrativa concentram a maior parte das vendas externas do Brasil, refletindo sua posição como fornecedor de *commodities* estratégicas, enquanto a indústria de transformação apresenta desempenho mais modesto (SECEX/MDIC, 2025). Essa configuração evidencia a dependência brasileira de produtos de baixo valor agregado e demonstra a necessidade de diversificação produtiva e tecnológica para ampliar os benefícios da cooperação econômica no âmbito do BRICS.

Figura 4: Exportações do Brasil para o BRICS por setor de atividade econômica (2015–2025)

BRICS - Série Histórica ISIC



Fonte: SECEX/MDIC – Painel de Comércio Exterior do BRICS (2025).

A estrutura setorial das exportações brasileiras para o BRICS evidencia não apenas a especialização produtiva do país, mas também o modo como essa configuração condiciona sua inserção estratégica dentro do agrupamento. Conforme analisa Lima (2019), a política externa brasileira tem buscado utilizar os espaços multilaterais como o BRICS para reduzir vulnerabilidades estruturais e diversificar suas fontes de crescimento, evitando o aprisionamento em um perfil primário-exportador. Nesse sentido, a presença do Brasil no bloco deve ser compreendida como um esforço de reposicionamento internacional, em que a cooperação econômica se articula à busca por maior autonomia tecnológica e financeira.

Stuenkel (2017) ressalta que, embora o Brasil ainda dependa fortemente das exportações de commodities, sua participação no BRICS lhe permite influenciar debates sobre sustentabilidade, inovação e financiamento do desenvolvimento, temas centrais para reconfigurar as bases da economia global. Assim, o papel brasileiro no bloco combina realismo econômico e ambição diplomática, refletindo a tentativa de transformar vantagens comparativas em instrumentos de poder e influência.

Em outra seara, no plano político-diplomático, a participação brasileira no BRICS dialoga com tradições consolidadas da Política Externa Brasileira, especialmente a busca de autonomia pela participação e pela diversificação de parcerias (Cervo; Bueno, 2011). Esse enquadramento ajuda a entender por que o Itamaraty usa o BRICS como plataforma para ampliar voz em reformas de governança, articular posições em temas como financiamento ao

desenvolvimento e clima e exercer um papel de mediação entre agendas muitas vezes dissonantes dos demais membros.

Stuenkel (2017) observa que essa estratégia combina prudência institucional e ambição reformista, ao projetar o Brasil como ator ponte entre Norte e Sul sem adesão automática a qualquer polo, enquanto Stuenkel (2017) ressalta que o valor do BRICS para o Brasil reside na conversão da heterogeneidade interna do grupo em margem de manobra negociadora em foros mais amplos, como ONU, FMI e OMC. Nesse sentido, a diplomacia brasileira explora o formato flexível do agrupamento para construir consensos mínimos em áreas sensíveis, preservar o princípio do consenso e, quando necessário, acionar minilateralismos temáticos que viabilizam resultados incrementais compatíveis com suas prioridades de desenvolvimento e credenciais normativas.

Essa atuação política e diplomática do Brasil no âmbito do BRICS também revela a tentativa de construir uma identidade internacional coerente com o histórico da política externa brasileira, que combina pragmatismo, universalismo e busca por desenvolvimento autônomo. Segundo Pecequillo (2018), o Brasil procura equilibrar sua imagem de país em desenvolvimento com a de um ator global de peso regional, utilizando o BRICS como vitrine para projetar uma liderança moderada e cooperativa. Essa postura se expressa na defesa de valores como o multilateralismo inclusivo, o respeito à soberania e a promoção do diálogo entre diferentes modelos de desenvolvimento.

Ao participar de um agrupamento que reúne potências de regimes e interesses distintos, o Brasil reafirma sua vocação diplomática de mediador e articulador de consensos, característica que, conforme analisa Vigevani e Cepaluni (2007), constitui um dos pilares da busca por autonomia na política externa brasileira contemporânea. Nesse contexto, o BRICS não é apenas um espaço de cooperação econômica, mas também um instrumento de fortalecimento da presença política do Brasil nas estruturas de poder global, oferecendo novas possibilidades de inserção internacional sem ruptura com suas tradições diplomáticas (Soto, 2014). É importante visualizar, na Tabela 5, as pautas estratégicas do Brasil dentro do cenário das cúpulas do BRICS (Baumann *et al.*, 2015):

Tabela 5 - Cúpulas do BRICS e pautas estratégicas do Brasil

Ano	Local	Número da Cúpula	Principais pautas do Brasil
2009	Yekaterinburg (Rússia)	1ª	Crise financeira de 2008 e reforma das instituições financeiras internacionais; defesa de maior representatividade para Índia e Brasil na ONU; combate ao terrorismo internacional; segurança alimentar e energética.
2010	Brasília (Brasil)	2ª	Crítica ao protecionismo comercial e defesa do sistema multilateral de comércio; combate à pobreza; defesa da transição energética e das metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.
2011	Sanya (China)	3ª	Condenação ao terrorismo; promoção das energias renováveis e uso pacífico da energia nuclear; cooperação científica e tecnológica.
2012	New Delhi (Índia)	4ª	Discussão sobre a criação de um Banco de Desenvolvimento; ampliação do crédito em moeda local; combate à fome e às mudanças climáticas.
2013	Durban (África do Sul)	5ª	Viabilidade do Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas; fortalecimento da parceria BRICS–África.
2014	Fortaleza (Brasil)	6ª	Criação formal do Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas; incentivo à inovação e às TICs; fortalecimento das relações BRICS–América do Sul.
2015	Ufa (Rússia)	7ª	Estratégia para Parceria Econômica dos BRICS; uso de moedas nacionais nas transações; combate à corrupção e ao crime transnacional.
2016	Goa (Índia)	8ª	Implementação da Agenda 2030 e dos ODS; promoção de energia limpa e combate a doenças como HIV e tuberculose.
2017	Xiamen (China)	9ª	Economia digital e e-commerce; transição energética; governança global da saúde.
2018	Johannesburg (África do Sul)	10ª	Economia circular; igualdade de gênero; juventude e emprego; 4ª Revolução Industrial e cooperação em turismo.
2019	Brasília (Brasil)	11ª	Compromisso com o Acordo de Paris e com os ODS; desenvolvimento sustentável e mercados abertos.
2020	Samara (Rússia) – formato virtual	12ª	Reforma das instituições multilaterais (ONU, OMC, OMS, FMI); combate ao terrorismo e à COVID-19.
2021	Nova Délhi (Índia)	13ª	Combate à COVID-19 e à desigualdade; ciência e inovação; segurança energética e mudanças climáticas.

2022	Durban (África do Sul)	14 ^a	Recuperação econômica pós-pandemia; segurança alimentar; conflito Rússia–Ucrânia.
2023	Johanesburgo (África do Sul)	15 ^a	Cooperação agrícola e alimentar; transição digital; processo de expansão do BRICS.
2024	Kazan (Rússia)	16 ^a	Cooperação agrícola e alimentar; transição digital; processo de expansão do BRICS.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A análise das cúpulas do BRICS ao longo de mais de uma década evidencia a consolidação gradual do agrupamento como ator político e econômico de peso no cenário internacional. O Brasil teve papel relevante nesse processo, articulando pautas que refletem tanto seus interesses nacionais quanto os princípios estruturantes de sua política externa. Nas cúpulas iniciais, como as de Yekaterinburg (2009) e Brasília (2010), a ênfase recaiu sobre a reforma das instituições financeiras internacionais e a necessidade de maior representatividade dos países em desenvolvimento nos processos decisórios globais.

Em Durban (2013) e Fortaleza (2014), destacaram-se os avanços institucionais com a criação do NBD e do ACR, projetos nos quais o Brasil exerceu papel de liderança. Já nas cúpulas mais recentes, especialmente em Johannesburgo (2023) e Kazan (2024), o país passou a defender temas vinculados à transição energética, à sustentabilidade e à ampliação do bloco, reforçando sua imagem de mediador e promotor de consensos. Essa trajetória demonstra continuidade na estratégia brasileira de utilizar o BRICS como espaço de afirmação diplomática e de fortalecimento de sua presença em fóruns multilaterais.

Conforme observa Stuenkel (2017), a atuação brasileira dentro do grupo tem evoluído de uma postura essencialmente econômica para uma agenda mais abrangente, que incorpora dimensões políticas e institucionais do desenvolvimento global. Bezerra e Silva (2018) ressaltam que essa ampliação temática reflete a maturidade do bloco e o reconhecimento de que a cooperação Sul-Sul deve ir além das trocas comerciais, abarcando também compromissos com sustentabilidade, inovação e governança inclusiva. Nesse contexto, a consolidação do BRICS como um espaço de concertação política e de

formulação de alternativas à ordem vigente preparou o terreno para a sua ampliação em 2024, marco que redefiniu os contornos do Sul Global e inaugurou uma nova fase da cooperação entre potências emergentes. Essa transição, impulsionada por uma conjuntura internacional em transformação, anuncia não apenas uma reconfiguração do equilíbrio de poder, mas também um reposicionamento estratégico do Brasil dentro de um BRICS ampliado e mais complexo, no qual a heterogeneidade torna-se novamente um fator central de coesão e de desafio.

4.1. O BRICS ampliado e a redefinição do Sul Geopolítico

A ampliação do BRICS em 2024 representa um marco decisivo na consolidação do agrupamento como ator político e econômico central do Sul Geopolítico. Com a entrada de novos membros, entre eles Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia e Irã, o bloco passou a abranger diferentes regiões estratégicas e ampliou significativamente seu peso demográfico, energético e comercial. Segundo Amorim (2022), essa expansão reflete a crescente demanda por uma ordem internacional mais plural e inclusiva, na qual países em desenvolvimento possam participar de maneira mais equilibrada dos processos decisórios globais.

De forma semelhante, Stuenkel (2017) observa que o BRICS ampliado tende a reforçar a noção de multipolaridade ao agregar economias com perfis e interesses diversos, mas unidas pela busca de maior representatividade no sistema internacional. Essa reconfiguração fortalece a percepção de que o agrupamento transcende seu caráter econômico inicial, assumindo contornos de uma plataforma política de diálogo e coordenação entre potências emergentes que compartilham a intenção de reformar as instituições de governança global.

A incorporação dos novos membros ampliou o alcance geográfico e temático do BRICS, mas também introduziu uma complexidade maior em sua dinâmica interna. De acordo com Baumann *et al.* (2015), o ingresso de economias do Oriente Médio e da África amplia o potencial do grupo para articular pautas energéticas, comerciais e de desenvolvimento sustentável, mas também traz desafios de coordenação devido às diferenças políticas e estratégicas entre os participantes.

Carvalho *et al.* (2020) destacam que essa expansão reflete uma tentativa de reconfigurar a arquitetura financeira internacional, deslocando o eixo decisório de instituições tradicionais para mecanismos alternativos, como o NBD, que já sinalizou a intenção de ampliar suas operações para além dos membros originais. Essa diversificação institucional demonstra que o BRICS+ busca consolidar-se como um fórum de diálogo mais abrangente do que um bloco econômico convencional, funcionando como instrumento de concertação entre países que compartilham a defesa de um sistema internacional menos hierárquico. A nova configuração, portanto, reforça a ideia de um Sul Geopolítico multifacetado, no qual a heterogeneidade dos membros pode ser uma fonte tanto de oportunidades quanto de tensões no processo de construção de consensos. Assim, a Tabela 6, promove uma visualização de indicadores dos países-membros do BRICS na atualidade:

Tabela 6: Indicadores dos países-membros do BRICS na atualidade.

País	PIB Nominal (US\$ trilhões em 2023)	População Total (bilhões de hab. em 2024)	Área Territorial (milhões de km²)	IDH (em 2022)	Exportações (US\$ trilhões FOB em 2023)
China	19,3	1,425	9,640	0,788	3,70
Índia	3,5	1,441	3,287	0,644	0,45
Brasil	2,1	0,217	8,515	0,760	0,33
Rússia	2,0	0,143	17,098	0,821	0,50
Indonésia	1,4	0,279	1,904	0,713	0,25
EAU	0,5	0,009	0,083	0,937	0,25
Egito	0,4	0,109	1,001	0,728	0,04
Irã	0,3	0,087	1,648	0,780	0,03
África do Sul	0,3	0,059	1,221	0,717	0,10
Etiópia	0,1	0,129	1,104	0,492	0,01
BRICS	29,9	3,898	45,501	0,738	5,66

Fontes: FMI, ONU e PNUD (2025).

Politicamente, a ampliação do BRICS altera de forma significativa o equilíbrio de poder no sistema internacional ao consolidar o grupo como um dos principais polos de articulação do Sul Geopolítico. Para Stuenkel (2017), o BRICS+ amplia a capacidade dos países em desenvolvimento de atuar de forma coordenada em fóruns multilaterais, especialmente nas discussões sobre governança financeira, meio ambiente e segurança energética. Essa

coordenação, contudo, ocorre em um cenário de tensões entre as potências tradicionais e emergentes, no qual a diversificação de coalizões se torna uma estratégia de afirmação de autonomia.

Amorim (2022) observa que, ao expandir-se, o BRICS fortalece seu papel de contraponto construtivo às instituições ocidentais sem se configurar como bloco antagônico, mas como espaço de equilíbrio e diálogo entre diferentes modelos de desenvolvimento. Essa postura de contestação moderada, fundamentada na busca por maior representatividade e na defesa da soberania nacional, reforça a imagem do BRICS como alternativa legítima à governança dominada pelos países centrais. Nesse contexto, o Brasil passa a atuar em um ambiente mais complexo, no qual a ampliação do agrupamento pode tanto fortalecer sua projeção diplomática quanto diluir sua capacidade de influência diante do ingresso de novos atores regionais e econômicos de peso.

No BRICS ampliado, a atuação do Brasil combina oportunidades de projeção e limites práticos que decorrem tanto das assimetrias internas do grupo quanto de condicionantes domésticos. À luz do “jogo de dois níveis” de Putnam, a política externa precisa equilibrar ganhos negociados no plano internacional com a capacidade de ratificação e implementação no plano interno, o que exige calibrar ambição diplomática com viabilidade política e fiscal. Amorim destaca que a mediação brasileira ganha tração quando se ancora em agendas de convergência, como financiamento ao desenvolvimento, transição energética e inclusão digital, áreas em que o NBD funciona como vetor de entrega e legitimação.

Cervo e Bueno lembram que a autonomia pela participação depende de diversificação efetiva de parcerias, o que impõe ao Brasil a tarefa de traduzir o diálogo político em projetos que elevem a complexidade produtiva e reduzam a vulnerabilidade a ciclos de commodities. Carvalho et al. mostram que a arquitetura financeira do BRICS oferece instrumentos para isso, mas sua eficácia depende de desenho de carteira, governança e capacidade de execução; nesse ponto, a credibilidade brasileira decorre de projetos bem estruturados em infraestrutura sustentável, saneamento e energia limpa, sem descuidar de critérios socioambientais. Stuenkel (2017) observa, por fim, que a ampliação aumenta o custo de coordenação e pode diluir a influência relativa do Brasil,

razão pela qual a construção de coalizões temáticas e minilaterais dentro do bloco é crucial para preservar voz e agenda.

Nesse novo cenário, o Brasil precisa reafirmar sua capacidade de liderança diplomática sem perder de vista a necessidade de atualização de sua política externa diante das transformações no sistema internacional. Como argumenta Pecequillo (2018), a credibilidade do país como mediador global está diretamente relacionada à coerência entre seu discurso e sua prática, o que implica alinhar as propostas de cooperação internacional às suas políticas domésticas de desenvolvimento e sustentabilidade.

No contexto do BRICS ampliado, essa coerência torna-se ainda mais relevante, pois o grupo reúne economias de naturezas políticas distintas e com prioridades muitas vezes divergentes. Stuenkel (2017) ressalta que a efetividade do Brasil no BRICS depende de sua capacidade de construir pontes entre agendas regionais e globais, atuando como tradutor de interesses do Sul geopolítico para os fóruns multilaterais tradicionais. Assim, a diplomacia brasileira tem diante de si o desafio de equilibrar sua atuação como voz do Sul Global com a manutenção de laços históricos com o Ocidente, preservando sua identidade de ator universalista e negociador confiável.

Apesar do papel ativo que o Brasil desempenha no BRICS, sua influência no bloco ampliado enfrenta limites estruturais e conjunturais que condicionam a efetividade de sua atuação. Do ponto de vista estrutural, a assimetria econômica entre o Brasil e a China tem se aprofundado, o que reduz o espaço de manobra brasileiro na definição das prioridades estratégicas do grupo. Como observa Carvalho *et al.* (2020), a predominância chinesa na agenda econômica do BRICS tende a direcionar as discussões para temas de interesse comercial e tecnológico de Pequim, enquanto pautas ligadas à governança política e à cooperação regional, tradicionalmente defendidas pelo Brasil, perdem centralidade.

Além disso, a crise fiscal e a instabilidade política interna têm limitado a capacidade brasileira de converter o capital diplomático acumulado em iniciativas concretas de integração e desenvolvimento. Segundo Pecequillo (2018), a manutenção do protagonismo brasileiro depende de sua habilidade em articular estabilidade doméstica e assertividade internacional, reafirmando a credibilidade do país como parceiro previsível e engajado em soluções

multilaterais. Nesse contexto, o desafio para o Brasil consiste em preservar a relevância diplomática em um bloco cada vez mais diversificado, garantindo que o BRICS continue a ser uma plataforma de fortalecimento da autonomia e não um espaço de dependência de grandes potências.

O futuro da atuação brasileira no BRICS dependerá da capacidade do país em transformar sua participação no agrupamento em resultados tangíveis que fortaleçam tanto sua economia quanto sua projeção internacional. Segundo Cervo e Bueno (2011), a política externa brasileira deve ser compreendida como um instrumento de desenvolvimento nacional, o que implica utilizar espaços multilaterais como o BRICS para alavancar tecnologia, investimento e inovação produtiva. Essa perspectiva reforça o entendimento de que a inserção internacional não é um fim em si mesma, mas um meio de sustentar o desenvolvimento autônomo e reduzir as vulnerabilidades estruturais que historicamente limitaram a capacidade do Brasil de competir em igualdade de condições no cenário global.

De acordo com Carvalho *et al.* (2020), o êxito dessa estratégia dependerá da habilidade brasileira em articular os mecanismos institucionais do BRICS, como o NBD e o ACR, com políticas domésticas de inovação e infraestrutura, de modo a criar sinergias entre diplomacia e desenvolvimento. Para Bezerra (2018), o protagonismo do Brasil no bloco também estará condicionado à sua capacidade de propor agendas que conciliem crescimento econômico com sustentabilidade e inclusão social, temas nos quais o país pode exercer liderança e contribuir para a legitimidade do BRICS no Sul Global.

Nesse sentido, a ampliação do agrupamento em 2024 representa tanto um desafio quanto uma oportunidade. Se por um lado a entrada de novos membros tende a aumentar a complexidade das negociações e a competição por influência, por outro amplia o potencial do BRICS como eixo de articulação política e econômica entre diferentes regiões do mundo. Assim, o futuro da diplomacia brasileira dentro do bloco dependerá da manutenção de uma postura equilibrada, pragmática e propositiva, capaz de traduzir a tradição de autonomia e universalismo da Política Externa Brasileira em resultados concretos para o desenvolvimento nacional e para a consolidação de um sistema internacional mais plural e inclusivo.

Assim, a atuação no bloco ampliado pode servir como plataforma para reposicionar o Brasil nas cadeias globais de valor, aproximando-o de novas oportunidades de cooperação Sul-Sul em áreas como transição energética, segurança alimentar e infraestrutura sustentável. Amorim (2022) reforça que a inserção ativa do Brasil nesse contexto precisa combinar pragmatismo com visão estratégica de longo prazo, evitando tanto o alinhamento automático a grandes potências quanto o isolamento em políticas de autossuficiência. Essa postura equilibrada é coerente com a tradição da Política Externa Brasileira, historicamente orientada por princípios de autonomia, multilateralismo e universalismo.

Carvalho *et al.* (2020) observa que a consolidação do BRICS ampliado pode favorecer o protagonismo brasileiro ao oferecer novos espaços de diálogo e negociação em temas estruturantes da agenda global, como o financiamento do desenvolvimento, a governança ambiental e a segurança energética. Bezerra (2018) acrescenta que a participação do Brasil nesse arranjo diversificado pode fortalecer sua capacidade de influência diplomática, desde que o país mantenha coerência entre sua política externa e seus objetivos internos de crescimento sustentável. Dessa forma, a presença brasileira no BRICS ampliado não se limita à busca por ganhos econômicos imediatos, mas representa uma oportunidade de reafirmar seu papel como mediador e formulador de propostas em um sistema internacional em transição, contribuindo para a consolidação de uma ordem global mais cooperativa, inclusiva e representativa do Sul Global.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário internacional contemporâneo tem sido marcado por transformações estruturais profundas que colocam em xeque os alicerces da ordem liberal consolidada no pós-Segunda Guerra Mundial. O esgotamento progressivo do modelo de governança centrado nas potências ocidentais, aliado à ascensão econômica e política de países do Sul Global, produziu um ambiente de crescente multipolaridade e interdependência. A crise financeira de 2008 representou um ponto de inflexão nesse processo, evidenciando as fragilidades do sistema econômico internacional e abrindo espaço para a emergência de novos polos de poder capazes de questionar a legitimidade e a eficácia das instituições de Bretton Woods.

Nesse contexto, coalizões como o BRICS surgem não apenas como reações à concentração de poder nas mãos de poucos Estados, mas como tentativas de reconfigurar as estruturas de decisão global e propor uma lógica alternativa de cooperação e desenvolvimento. Segundo Stuenkel (2017), a emergência do BRICS simboliza a consolidação de uma nova fase da governança global, na qual o equilíbrio de poder deixa de ser definido exclusivamente por critérios econômicos ou militares e passa a incorporar dimensões políticas, sociais e normativas que refletem a pluralidade de experiências de desenvolvimento no mundo contemporâneo.

A crise do neoliberalismo, acentuada a partir dos anos 2000, expôs os limites do paradigma que havia orientado a globalização nas décadas anteriores. A promessa de prosperidade generalizada e integração equilibrada entre as economias revelou-se insustentável diante da concentração de renda, da vulnerabilidade das economias periféricas e da incapacidade das instituições internacionais de responder às demandas por equidade e desenvolvimento. O esgotamento desse modelo impulsionou a busca por alternativas que combinassem crescimento econômico com soberania nacional e justiça social, especialmente no Sul Geopolítico.

Nesse cenário, países como Brasil, China, Índia, Rússia e África do Sul passaram a reivindicar maior protagonismo na definição das regras do sistema internacional, articulando seus interesses em torno da ideia de reforma da governança global. Como observam Cervo e Bueno (2022), esse movimento

reflete a transição de um mundo unipolar para uma ordem multipolar, em que novas potências emergentes buscam autonomia pela diversificação de parcerias e pela construção de instituições próprias, mais sensíveis às necessidades dos países em desenvolvimento. O BRICS, portanto, emerge como uma expressão concreta desse deslocamento do eixo de poder para o Sul Global e como instrumento de afirmação política e econômica de nações que historicamente ocuparam posições subalternas na hierarquia internacional.

O Brasil ocupa posição singular nesse contexto de reconfiguração do poder global. Historicamente comprometido com o multilateralismo e com a defesa de uma ordem internacional mais justa e representativa, o país encontrou no BRICS uma plataforma coerente com os princípios estruturantes de sua Política Externa Brasileira (PEB). Desde o início dos anos 2000, a diplomacia brasileira passou a articular com maior ênfase a ideia de autonomia pela diversificação, apostando na ampliação de parcerias estratégicas com economias emergentes e na valorização da cooperação Sul-Sul. Segundo Visentini (2013), essa orientação representou não apenas uma resposta às transformações sistêmicas, mas também uma tentativa deliberada de reposicionar o Brasil como mediador entre diferentes polos de poder, capaz de dialogar tanto com o Norte desenvolvido quanto com o Sul em desenvolvimento.

O BRICS, nesse sentido, simboliza o amadurecimento dessa estratégia, ao permitir que o Brasil combine suas aspirações de inserção global com a defesa de um multilateralismo reformista, orientado pela busca de maior representatividade e equilíbrio nas decisões internacionais. Além disso, a participação brasileira no grupo tem servido como meio de reforçar sua imagem de ator diplomático confiável, pragmático e comprometido com soluções cooperativas para desafios globais, como a desigualdade, a sustentabilidade e a reforma das instituições multilaterais.

O BRICS consolidou-se como um mecanismo de contestação moderada à ordem internacional vigente, ao mesmo tempo em que busca reformá-la a partir de dentro. Diferentemente de movimentos de ruptura ou de blocos de alinhamento ideológico, o agrupamento adota uma postura pragmática, defendendo mudanças graduais que ampliem a voz dos países emergentes sem comprometer a estabilidade global. Essa estratégia reflete o que Stuenkel (2017) descreve como “reformismo institucional”, no qual as potências do Sul procuram

corrigir as assimetrias do sistema internacional sem deslegitimar suas estruturas centrais.

No caso brasileiro, essa postura está em sintonia com a tradição diplomática do país, baseada na moderação, na construção de consensos e na valorização do direito internacional. A criação do NBD e do ACR exemplifica essa lógica: em vez de substituir as instituições de Bretton Woods, o BRICS optou por criar instrumentos complementares, capazes de atender às necessidades de financiamento e estabilidade dos países em desenvolvimento. Ao propor alternativas concretas, o grupo reforçou sua credibilidade como ator legítimo da governança global e demonstrou que a contestação à hegemonia pode coexistir com a cooperação internacional. Essa postura híbrida, que combina autonomia com interdependência, tem sido um dos elementos centrais na consolidação do BRICS como pilar da multipolaridade contemporânea.

Apesar dos avanços institucionais e da crescente relevância internacional, o BRICS enfrenta desafios estruturais que refletem a própria heterogeneidade de seus membros. As diferenças de regime político, níveis de desenvolvimento econômico e interesses estratégicos criam tensões internas que dificultam a construção de uma agenda plenamente coesa. A ampliação do bloco em 2024, com a incorporação de países como Arábia Saudita, Egito, Irã, Emirados Árabes Unidos e Etiópia, reforçou ainda mais essa diversidade, ao mesmo tempo em que ampliou seu alcance geopolítico e econômico.

Como destaca Amorim (2022), essa nova configuração amplia o potencial de **articulação do Sul Global**, mas também impõe desafios de coordenação e convergência política. Questões como segurança energética, estabilidade regional e reformas financeiras globais passam a ser vistas sob prismas distintos, o que exige uma diplomacia de equilíbrio e mediação. Nesse contexto, o papel do Brasil torna-se ainda mais relevante, pois sua tradição de moderação e busca de consenso o posiciona como um possível articulador entre interesses divergentes. No entanto, a eficácia dessa atuação dependerá da capacidade brasileira de manter coerência entre suas políticas internas e seus compromissos internacionais, evitando que instabilidades domésticas limitem sua projeção dentro do bloco.

No contexto do BRICS ampliado, o Brasil se encontra diante de uma oportunidade estratégica, mas também de desafios consideráveis quanto à sua

capacidade de manter protagonismo e coerência diplomática. Historicamente reconhecido como mediador e defensor de um multilateralismo inclusivo, o país precisa agora reafirmar seu papel em um grupo mais complexo, no qual potências regionais com grande peso econômico e energético passam a disputar espaço e influência. A entrada de novos membros altera o equilíbrio interno e exige do Brasil uma atuação diplomática mais assertiva para evitar a diluição de sua relevância política dentro do bloco.

Como observa Stuenkel (2017), a força brasileira no BRICS sempre derivou menos de seu poder econômico e mais de sua credibilidade diplomática e de sua capacidade de propor convergências em meio à diversidade. Nesse sentido, o futuro da participação brasileira dependerá da manutenção de uma política externa pautada pela previsibilidade, pela defesa do multilateralismo reformista e pela capacidade de traduzir sua presença no grupo em resultados concretos para o desenvolvimento nacional.

Ao mesmo tempo, é essencial que o país avance na diversificação de sua pauta exportadora e na ampliação de suas parcerias tecnológicas, de modo a consolidar uma inserção mais autônoma no Eixo Industrial Emergente semiperiférico descrito por Visentini (2019), evitando limitar-se à condição de mero fornecedor de commodities e afirmando-se como participante ativo na redefinição da ordem internacional.

O fortalecimento e a expansão do BRICS redefinem o papel do Sul Geopolítico na governança internacional, oferecendo um contraponto estrutural à tradicional hierarquia Norte-Sul. A crescente articulação entre potências emergentes consolida o grupo como um eixo político e econômico alternativo, capaz de propor novos modelos de cooperação baseados em soberania, desenvolvimento sustentável e interdependência solidária. Essa reconfiguração representa uma inflexão importante no sistema internacional, que passa a reconhecer o Sul não apenas como fornecedor de recursos, mas como formulador de políticas e normas globais.

Conforme argumenta Visentini (2019), essa ascensão expressa a maturação de um projeto histórico de autonomia coletiva, iniciado ainda nos movimentos de descolonização e nas experiências de cooperação do século XX, agora traduzido em iniciativas institucionais como o NBD e o ACR. No entanto, a consolidação desse papel transformador ainda depende da superação de

assimetrias internas e do fortalecimento da coordenação política entre seus membros. A despeito dos avanços, o Sul Geopolítico continua marcado por desigualdades estruturais, fragilidades institucionais e vulnerabilidades econômicas que limitam sua capacidade de agir de forma unificada. Assim, o BRICS ampliado representa tanto um espaço de emancipação quanto um campo de disputa, no qual as promessas de um novo equilíbrio global convivem com os dilemas da diversidade e da interdependência.

Dentro desse cenário de transformações, o Brasil emerge como um ator que sintetiza as contradições e potencialidades do Sul Geopolítico. Sua trajetória diplomática, marcada pelo pragmatismo, cooperação e pela busca de autonomia por meio da participação, revela uma capacidade singular de transitar entre diferentes polos de poder. No entanto, a manutenção dessa posição depende da articulação entre política externa e desenvolvimento interno, condição indispensável para que a atuação internacional se converta em ganhos efetivos para o país.

A experiência brasileira no BRICS mostra que o simples pertencimento a agrupamentos estratégicos não é suficiente para alterar estruturas de dependência se não for acompanhado por políticas domésticas de fortalecimento produtivo, inovação e diversificação econômica. Nesse sentido, o desafio brasileiro está em transformar a visibilidade diplomática em resultados tangíveis, que promovam inclusão social, sustentabilidade e maior autonomia tecnológica. A política externa, portanto, deve continuar a desempenhar o papel de instrumento do desenvolvimento nacional, conforme apontam Cervo e Bueno (2022), operando em consonância com os interesses internos e não como uma esfera isolada. Essa coerência entre o interno e o externo é o que permitirá ao Brasil preservar relevância em um BRICS cada vez mais diversificado e competitivo, convertendo sua tradição de moderação em ativo estratégico para o futuro da governança global.

À luz da análise desenvolvida ao longo deste estudo, é possível confirmar a hipótese inicialmente formulada de que o Brasil desempenhou, entre 2006 e 2025, um papel relevante no desenvolvimento e na consolidação do BRICS. Não a partir de uma lógica de liderança hierárquica, mas como ator articulador político-diplomático em um agrupamento marcado por profunda heterogeneidade econômica, política e estratégica. Os dados e documentos

examinados indicam que essa diversidade interna, longe de constituir um entrave à cooperação, foi, em diversos momentos, mediada pela atuação brasileira, favorecendo a construção de consensos, acordos e mecanismos institucionais como o NDB e o ACR.

A progressiva ampliação da agenda e a institucionalização do BRICS inicialmente estruturado como espaço de concertação político-diplomática, evidenciam o fortalecimento de uma cooperação multilateral orientada aos interesses do Sul Geopolítico. Nesse sentido, a atuação do Brasil mostrou-se alinhada ao acumulado histórico da Política Externa Brasileira, especialmente no que se refere à defesa do multilateralismo, da autonomia decisória e da cooperação Sul-Sul, confirmando o uso do BRICS como instrumento em potencial de projeção internacional e de inserção estratégica em uma ordem internacional em transformação, marcada pela busca por maior representatividade e equilíbrio no sistema global.

Apesar dos avanços alcançados na análise sobre o papel do BRICS e da inserção brasileira nesse contexto, algumas limitações devem ser reconhecidas. A primeira diz respeito à própria natureza dinâmica do agrupamento, cuja estrutura informal e em constante transformação dificulta a formulação de conclusões definitivas. A ampliação recente, por exemplo, ainda carece de dados empíricos consolidados que permitam avaliar com precisão seus impactos sobre a governança interna do agrupamento e sobre a posição relativa do Brasil. Além disso, há lacunas significativas na literatura sobre os efeitos concretos dos mecanismos institucionais do BRICS, como o NBD e o ACR, especialmente em relação à efetividade de seus financiamentos e à influência real que exercem nas políticas econômicas nacionais. Outra limitação refere-se à disponibilidade e comparabilidade de dados sobre comércio e investimentos intrabloco, uma vez que as fontes oficiais ainda apresentam divergências metodológicas e temporalmente defasadas.

Essas lacunas apontam para uma agenda de pesquisa futura promissora. Estudos posteriores podem aprofundar a avaliação do impacto do BRICS ampliado sobre a redistribuição do poder global, examinando, por exemplo, a atuação conjunta do bloco em organismos internacionais e sua capacidade de formular normas alternativas às dominantes. Também se mostram relevantes investigações voltadas a medir o grau de integração produtiva e tecnológica

entre os países do grupo, bem como o papel do Brasil na coordenação de pautas de desenvolvimento sustentável e transição energética. Por fim, seria importante avançar na análise comparada entre o BRICS e outras coalizões do Sul Global, como o G77 e o IBAS, a fim de compreender de que modo essas articulações se complementam ou competem na construção de uma nova governança internacional. Assim, o presente estudo, ao reconhecer suas limitações, também aponta caminhos para o amadurecimento de uma agenda crítica e interdisciplinar sobre o papel do BRICS e a inserção internacional do Brasil no século XXI.

Assim, o presente estudo, reconhecendo suas limitações, considera que, embora o BRICS constitua um agrupamento político-diplomático relativamente recente, já apresenta avanços significativos que têm suscitado reações na comunidade internacional.

Suas particularidades, como a forma não convencional de articulação e tomada de decisões, a marcada heterogeneidade entre os membros, agora ampliada com a adesão de novos países no formato BRICS+, no último ano, aliadas ao crescimento rápido nos índices econômicos e sociais intra-BRICS, indicam que o grupo vem adquirindo crescente relevância no cenário global.

Observa-se um movimento voltado à consolidação de projetos já existentes, como a desburocratização das trocas comerciais entre os membros, o que pode facilitar a expansão para novas diretrizes de cooperação. Essas novas frentes abrangem áreas sensíveis, como defesa e segurança, ampliando o escopo de atuação do grupo. Assim, um agrupamento inicialmente voltado à reforma do sistema econômico e comercial internacional passa a adquirir dimensões mais amplas e estratégicas. O BRICS demonstra, portanto, potencial para fortalecer o multilateralismo e promover transformações na governança global, especialmente em um contexto de crise da cooperação internacional.

Para o Brasil, o BRICS representa uma oportunidade inédita de reafirmar seu protagonismo internacional. Sob a atual presidência, o país tem a possibilidade de demonstrar sua capacidade de liderança, colocando em prática sua tradição diplomática e defendendo seus princípios por meio do multilateralismo, em parceria com nações que exercem papel estratégico em diferentes áreas. A participação brasileira no grupo reflete um interesse consistente em integrar-se a economias de grande relevância global, com

elevada capacidade de interlocução política e econômica. Além disso, alinha-se à histórica defesa brasileira de uma ordem internacional multipolar, baseada no diálogo aberto e na cooperação entre Estados dispostos a promover uma governança global mais equilibrada e inclusiva.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. **Os Brics e a reorganização do mundo**. Folha de S.Paulo, São Paulo, 8 jun. 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0806200807.htm>. Acesso em: 30 maio 2025.

AMORIM, Celso. **Política Internacional e o Brasil no Mundo**: da unipolaridade consentida à multipolaridade possível. **Revista Cebri**. s. l. ano 1, n. 1, jan-mar 2022.

BAUMANN, Renato; DAMICO, Renato; ABDENUR, Adriana Erthal; FOLLY, Maiara; COZENDEY, Carlos Márcio; FLÔRES JR., Renato G. **BRICS**: estudos e documentos. Brasília: Funag, 2015. 350 p.

BAUMANN, Renato. O BRICS: Desafios para o Brasil. In: NETO, Walter Antonio Desiderá; FLORENCIO, Sergio Abreu e Lima; ROMANZINI JUNIOR, Haroldo; SILVA FILHO, Edison Benedito da. **Política Externa em Debate**: dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008.

Brasília. Ipea. Funag, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8793>. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **V Cúpula do BRICS**: Durban, 27 de março de 2013: BRICS e África: parceria para o desenvolvimento, integração e industrialização. Brasília: MRE, 2013. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/v-cupula-do-brics-durban-27-de-marco-de-2013-brics-e-africa-parceria-para-o-desenvolvimento-integracao-e-industrializacao-declaracao-de-e-thekwini. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **VI Cúpula do BRICS**: Declaração de Fortaleza, 15 de julho de 2014. Brasília: MRE, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **VII Cúpula do BRICS**: Declaração de Ufá, 9 de julho de 2015. Brasília: MRE, 2015. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa-ufa-russia-9-de-julho-de-2015. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders**. Yekaterinburg, Rússia, 16 jun. 2009. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/cupulas-anteriores/joint-statement-of-the-bric-countries-leaders.pdf>. Acesso em: 30 maio 2025.

BRICS. Ministério das Relações Exteriores. **Cúpulas anteriores – BRICS**. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/cupulas-anteriores>. Acesso em: 30 maio 2025.

CABANA, Silvia López. **Cronología e história da cooperação sul-sul**: Uma colaboração a partir da Ibero-América. Programa Ibero-americano para o fortalecimento da cooperação sul-sul. n.5, 66 p. 2014.

CAIXETA, Marina Bolfarine; MENEZES, Roberto Goulart. Desafios atuais para a cooperação sul-sul: as desigualdades e o sul global. **Revista Monções de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, MS. v.10, n.20, dez. 2021. Disponível em: <https://doaj.org/article/8d0ad3600e2048f9bb668cb8e7060aa2>. Acesso em: 30 maio 2025.

CARVALHO, Patrícia Nasser de; SILVA, Roberta Rodrigues Marques da; DIAS, Bruno Gonçalves. O Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS: uma análise dos seus objetivos, inovações e o financiamento de energias renováveis. **Revista Sul Global do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. vol. 1, n. 2, p. 172-207, 2020.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (CEBRI). **Por que o BRICS é estratégico para o Brasil?** Rio de Janeiro: CEBRI, 29 abr. 2025.

Disponível em: <https://cebri.org/br/doc/367/por-que-o-brics-e-estrategico-para-o-brasil>. Acesso em: 16 out. 2025.

CERVO, Amado Luiz. Formação de conceitos brasileiros de Relações Internacionais. **Carta Internacional**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 7-25, fev. 2008. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/424/176>. Acesso em: 17 out. 2025.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. Bras. Polít. Int.**, vol. 46, n. 2, p. 5-25, 2003.

COSTA, Hugo Bras Martins da; COSTA, Murilo Gomes da. **Sul geopolítico e grande estratégia**: contribuições para um debate teórico-metodológico. 7º Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Belo Horizonte, 2019.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. São Paulo: Penso, 2014.

DINIZ, Daniel Henrique. **A crise do multilateralismo**: o poder de mudança nas mãos do BRICS. BRICS Brasil, 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/noticias/artigos/a-crise-do-multilateralismo-o-poder-de-mudanca-nas-maos-do-brics>. Acesso em: 16 out. 2025.

BEZERRA, Francisco; SILVA, Ariana. Crescimento econômico: uma análise dos determinantes para os BRICS no período de 2000 a 2016. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, [S. l.], v. 18, n. 31, p. 131–150, 2021. DOI: 10.22481/ccsa.v18i31.7884. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/ccsa/article/view/7884>. Acesso em: 4 nov. 2025.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GUIMARÃES, Feliciano de Sá; KALOUT, Hussein. BRICS em transformação: unidade e multipolaridade. **Brazilian Journal of International Affairs**, ano 4, n. 13, jan-mar 2025.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. A questão social no projeto do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). **Ciência e Saúde Coletiva**. vol. 23, n. 7, jul 2018. Disponível em: <http://cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/a-questao-social-no-projeto-do-brics-brasil-russia-india-china-e-africa-do-sul/16736?id=16736>. Acesso em: 30 maio 2025.

MACHADO, Fernando Vieira. Configuração do estado logístico na gestão de Fernando Henrique Cardoso de 1995 a 2002: o caso da cooperação técnica internacional recebida. **Universitas - Relações Int.**, Brasília, v. 2, n. 2, p. 47-73, jul-dez 2004.

NOBREGA, Camila. **Sociedade civil critica Banco dos BRICS**. Ibase Notícias, 17 jul. 2014.

OLIVEIRA, Danilo França de. **BRICS e a geopolítica mundial após 2008**. Orientador: Eduardo Teixeira Costa Mattos. 2019. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialista e Ciências Militares, com ênfase em Defesa Nacional) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

O'NEILL, Jim. Building better economic **BRICs**. 30 nov. 2011. (Global Economics Paper, n. 66). Disponível em: <http://www.goldmansachs.com/our%20%91thinking/archive/archive%E2%80%910%91pdfs/build%E2%80%91better%E2%80%91brics.pdf>. Acesso em: 30 maio 2025.

PALÁCIO DO PLANALTO. **Nota à Imprensa do Encontro Informal dos Líderes do BRICS por ocasião da Cúpula do G20 em Brisbane**. Brisbane, 15 nov. 2014.

PAULINO, Luís Antonio. **Os BRICS e o equilíbrio de poder global**. Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão. ANPUH/SP – USP, 8-12 set 2008.

PIMENTEL, João Vicente de Sá. **Debatendo o BRICS**. Brasília: Funag, 2013.

PIMENTEL, João Vicente de Sá. **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2013

PINTO, Eduardo. BRICS: Conceito, evolução, controvérsias e atualidade. *In: Dicionário temático desenvolvimento e missão social: 81 problemáticas contemporâneas*, jan 2013.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147–174, jun. 2010.

RELAÇÕES EXTERIORES. **Glossário: Multilateralismo**. Disponível em: https://relacoesexteriores.com.br/glossario/multilateralismo/#Perspectiva_das_Teorias_de_Relacoes_Internacionais. Acesso em: 16 out. 2025.

REIS, Maria Edileuza Fontenele. BRICS: surgimento e evolução. *In: PIMENTEL, José Vicente de Sá. O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. 2. ed. Brasília: Funag, 2013. p. 47–71.

RODRIK, Dani. **O que o mundo precisa dos BRICS**. Project Syndicate, s. l., 10 abr 2013. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-brics-and-global-economic-leadership-by-dani-rodrik/portuguese>. Acesso em: 30 maio 2025.

ROSA, Marcela Tarter. A Política Externa Brasileira e a Multilateralidade: a

Inserção Internacional do Brasil como Membro do BRICS. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, v. 1, p. 29, 2014.

ROUBINI, Nouriel. **Are the BRICS in midlife crisis?** World Economic Forum, 24 jan. 2014. Disponível em: <<https://agenda.weforum.org/2014/01/brics-midlife-crisis/>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

ROBERTS, Cynthia; ARMIJO, Leslie; KATADA, Saori. The BRICS and Collective Financial Statecraft. **New York: Oxford Academic**, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oso/9780190697518.001.0001>. Acesso em: 10 abr. 2015.

SOTO, Alonso. **The biggest challenge for BRICS success? Big brother China**. Reuters, 16 jul. 2014. Disponível em: <http://in.reuters.com/article/2014/07/15/brics-summit-china-india-bankidINKBN0FK2F720140715>. Acesso em: 18 ago. 2025.

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

VISENTINI, Paulo; ADAM, Gabriel; VIEIRA, Maíra; SILVA, André; PEREIRA, Analúcia. BRICS: as potências emergentes. Petrópolis: Vozes, 2013.

VISENTINI, Paulo Fagundes. Eixos do poder mundial no século XXI: uma proposta analítica. Austral: **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 8, n. 15, p. 9–25, jan./jun. 2019. e-ISSN 2238-6912.

VISENTINI, Paulo Fagundes. O Brasil e a história das relações internacionais. **Revista Esboços**, Florianópolis, v. 21, n. 32, p. 18-40, out. 2015.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **O caótico século XXI**. 1. ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015.

(FORMATAR)

AMORIM, CELSO. Os Brics e a reorganização do mundo. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 8 jun. 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0806200807.htm>. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. VI Cúpula do BRICS: Declaração de Fortaleza, 15 de julho de 2014. Brasília: MRE, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. VII Cúpula do BRICS: Declaração de Ufá, 9 de julho de 2015. Brasília: MRE, 2015. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa-ufa-russia-9-de-julho-de-2015. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRICS. Ministério das Relações Exteriores. *Cúpulas anteriores – BRICS*. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/cupulas-anteriores>. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. V Cúpula do BRICS: Durban, 27 de março de 2013: BRICS e África: parceria para o desenvolvimento, integração e industrialização. Brasília: MRE, 2013. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/v-cupula-do-brics-durban-27-de-marco-de-2013-brics-e-africa-parceria-para-o-desenvolvimento-integracao-e-industrializacao-declaracao-de-e-thekwini. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders*. Yekaterinburg, Rússia, 16 jun. 2009. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/cupulas-anteriores/joint-statement-of-the-bric-countries-leaders.pdf>. Acesso em: 30 maio 2025.

REIS, Maria Edileuza Fontenele. BRICS: surgimento e evolução. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá. *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2013. p. 47–71.

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

VISENTINI, Paulo Fagundes. *O caótico século XXI*. 1. ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015.

VISENTINI, Paulo Fagundes. Eixos do poder mundial no século XXI: uma proposta analítica. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v. 8, n. 15, p. 9–25, jan./jun. 2019. e-ISSN 2238-6912.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147–174, jun. 2010.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (CEBRI). *Por que o BRICS é estratégico para o Brasil?* Rio de Janeiro: CEBRI, 29 abr. 2025. Disponível em: <https://cebri.org/br/doc/367/por-que-o-brics-e-estrategico-para-o-brasil>. Acesso em: 16 out. 2025.

DINIZ, Daniel Henrique. A crise do multilateralismo: o poder de mudança nas mãos do BRICS. BRICS Brasil, 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/noticias/artigos/a-crise-do-multilateralismo-o-poder-de-mudanca-nas-maos-do-brics>. Acesso em: 16 out. 2025.

Relações Exteriores. Glossário: Multilateralismo. Disponível em: https://relacoesexteriores.com.br/glossario/multilateralismo/#Perspectiva_das_Teorias_de_Relacoes_Internacionais. Acesso em: 16 out. 2025.

CERVO, Amado Luiz. *Formação de conceitos brasileiros de Relações Internacionais*. Carta Internacional, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 7-25, fev. 2008. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/424/176>. Acesso em: 17 out. 2025.

MELLO, Flávia de Campos. *O Brasil e o multilateralismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: IPEA, jun. 2011. (Texto para Discussão, n. 1628)