



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V- “MIN. ALCIDES CARNEIRO” – JOÃO PESSOA/PB
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MELISSA REJANE GRANGEIRO DE SOUSA

**O BANCO MUNDIAL, O BANCO DO BRICS E A PERSPECTIVA DE MUDANÇA À
LUZ DA GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL**

JOÃO PESSOA
2015

MELISSA REJANE GRANGEIRO DE SOUSA

**O BANCO MUNDIAL, O BANCO DO BRICS E A PERSPECTIVA DE MUDANÇA À
LUZ DA GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite.

JOÃO PESSOA

2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S725b Sousa, Melissa Rejane Grangeiro de
O Banco Mundial, o banco do Brics e a perspectiva de
mudança à luz da governança econômica global [manuscrito] /
Melissa Rejane Grangeiro de Sousa. - 2015.
97 p. : il. color.

Digitado.

Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Relações
Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2015.

"Orientação: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite,
Departamento de Relações Internacionais".

1. Governança econômica global. 2. Banco Mundial. 3.
BRICS I. Título.

21. ed. CDD 330

MELISSA REJANE GRANGEIRO DE SOUSA

**O BANCO MUNDIAL, O BANCO DO BRICS E A PERSPECTIVA DE MUDANÇA À
LUZ DA GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Relações Internacionais.

Aprovada em:

João Pessoa, 01 de abril de 2015.

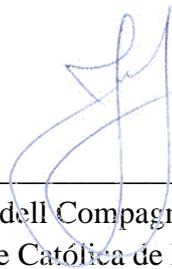
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite – Orientador
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof.^a Dr.^a Cristina Carvalho Pacheco – Membro Interno
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Javier A. Vadel Compagnucci – Membro Externo
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG)

*À minha mãe e ao meu pai, fonte de amor
infindável, por me mostrarem que a busca
pela sabedoria geram frutos eternos.*

AGRADECIMENTOS

A realização de uma conquista e a conclusão de um trabalho só é possível quando existe a contribuição de pessoas que estão sempre presentes durante toda caminhada. Ser grato é reconhecer que o apoio e a colaboração dessas pessoas foram fundamentais. Por essa razão, gostaria de direcionar alguns agradecimentos especiais.

Ao Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite, por não ter medido esforços na missão de me orientar e pela sua valiosa contribuição ao direcionar minhas ideias, minhas dúvidas e pelo seu constante apoio e paciência.

À Prof.^a Dr.^a Cristina Carvalho Pacheco, por ter acompanhado este trabalho desde o início e por ter estado presente em todas as fases dele, sempre com muita atenção e disponibilidade em compartilhar o seu conhecimento.

Ao Prof. Dr. Javier A. Vadell, pelo seu aceite e disponibilidade de fazer parte da minha banca e de contribuir para o aprimoramento desta dissertação.

Ao Prof. Dr. Tiago Lima, pelos apontamentos, críticas e sugestões que muito contribuíram para o desenvolver desse trabalho.

Ao corpo docente do Programa de Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, pelas aulas e ensinamentos constantes, em especial ao Prof. Dr. Alexandre César, Prof.^a Dr.^a Cristina Pacheco, Prof. Dr. Paulo Kuhlmann, Prof. Dr. Filipe Reis, Prof.^a Dr.^a Andréa Pacífico, Prof.^a Dr.^a Sílvia Nogueira e Prof. Dr. Henrique Altemani.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelos recursos financeiros disponibilizados desde o início para a realização do mestrado.

Aos colegas da minha turma *queRIda*, com quem tive o privilégio de dividir momentos de conhecimento, parceria e diversão em meio a tanto desespero.

Aos familiares e amigos, pelo apoio e torcida constante na realização desse trabalho.

Ao meu companheiro de vida, Márcio Ramos, pelo amor, pelo cuidado, pela paciência, por toda ajuda e por ser meu equilíbrio e felicidade em todos os momentos.

Aos meus pais, Marcus e Olívia, e à minha irmã, Luíza Maria, os meus maiores agradecimentos, pelo amor incondicional, pelo cuidado, pelo exemplo e por estarem sempre comigo, me incentivando e me proporcionando o melhor.

E, finalmente a Deus, pelas bênçãos, pela proteção e por me conceder a sabedoria e o discernimento para trilhar os caminhos designados por Ele.

“There are two predictable, and nearly always mistaken, responses to any great international upheaval: one is to say that everything has changed; the other is to say that nothing has changed”.

(HALLIDAY, 2002, p. 235)

RESUMO

Essa dissertação tem como objetivo discutir as alterações da governança econômica global a partir da análise das reformas de voz do Banco Mundial e da criação do Banco dos BRICS. Por meio de uma pesquisa exploratória, bibliográfica e documental, será analisada a forma como os países estão representados nas instâncias decisórias do Banco Mundial e a atuação dessa instituição na cena política internacional, bem como o que representa a criação de uma nova instituição econômica por parte de um grupo de países emergentes. No primeiro capítulo, o conceito de governança global será discutido a partir do seu surgimento e consolidação no estudo das relações internacionais e como ele foi um importante aliado na compreensão das mudanças da ordem global, sobretudo na seara econômica, abrangendo assim a governança econômica global. Em sequência, no segundo capítulo, o Banco Mundial será analisado do ponto de vista da sua origem, da sua estrutura política e da reforma a que foi submetido. Por fim, o terceiro capítulo aborda o impacto do *Voice Reform*, isto é, uma iniciativa liderada por países em desenvolvimento e emergentes buscando uma série de mudanças na composição das cotas do Banco, e avalia os seus principais resultados. Ainda neste capítulo, será apresentado a emergência dos BRICS e do Banco lançado por esse grupo, o *New Development Bank*, bem como as perspectivas e desafios que uma alteração na composição política do Banco Mundial poderá trazer tanto para a sua organização interna como para sua atuação na atual ordem internacional. Como conclusão deste estudo, constata-se a necessidade de implementar reformas efetivas na governança econômica global para que assim seja possível a participação democrática dos países e para que dessa forma uma instituição internacional possa cumprir de maneira eficaz o seu papel na nova ordem mundial. A demanda por uma participação mais equitativa no cenário econômico explica a criação do Banco dos BRICS, sendo este, portanto, um momento de reflexão das atuais estruturas de poder que dominam a seara econômica internacional e que não refletem o peso econômico dos países que a compõe.

Palavras-chave: Governança Econômica Global. Banco Mundial. BRICS.

ABSTRACT

This master thesis aims to discuss the changes in global economic governance through the analysis of the Voice Reforms in the World Bank and the creation of the BRICS Bank. Through an exploratory, bibliographical and documentary research, it analyzes how the countries are represented in the World Bank decision-making process, the performance of this international institution on the political scene, as well as what represents the creation of a new economic institution by a group of emerging countries. In the first chapter, the concept of global governance will be discussed from its emergence and consolidation in the study of international relations and how it was an important ally to understand the changes in the global order, especially in the economic area, including at this time the global economic governance. Then, in the second chapter, the World Bank will be examined from the point of view of its origin, its political structure and the reform to which it was subjected. Finally, the third chapter analyzes the impact of the Voice Reform - which was an initiative led by developing and emerging countries to achieve a series of changes in the composition of the World Bank shares- and then evaluates its main outcomes. Also in this chapter, the emergence of the BRICS will be presented, the Bank created by this group, the New Development Bank, and the prospects and challenges that a change in Bank policy composition can bring both to their internal organization as to its performance in the current international order. As a conclusion of this study, there is a need to implement effective reforms in the global economic governance that can promote the democratic participation of countries and then the international institution will effectively make its role in the new world order. The demand for a more equitable participation in the economic scenario explains the creation of the Bank of the BRICS, which is therefore a moment for reflection about the current power structures that dominate the international economic area and that do not reflect the economic weight of the countries that compose.

Keywords: Global Economic Governance. World Bank. BRICS.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Relação de países que mais ganharam e que mais perderam *voting power*

62

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Repartição dos direitos de voto entre os 25 Diretores Executivos em 2014	56
Gráfico 2 – Aumento e perda de <i>voting power</i> entre países desenvolvidos e BRICS	67
Gráfico 3 – Porcentagem de cada país com base no GDP	68
Gráfico 4 – Porcentagem de cada país com base no <i>voting power</i>	68

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo das Atribuições das Instituições Pertencentes ao Banco Mundial	51
Quadro 2 – Objetivos e Resultados da Fase 1 do <i>Voice Reform</i>	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relação entre *Voting Power* e GDP em 2005, 2010 e 2014

66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGIM	Agência de Garantia de Investimento Multilateral
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRICS	Brasil, Rússia, China, Índia e África do Sul
CFI	Corporação Financeira Internacional
CIRDI	Centro Internacional de Resolução de Disputas sobre Investimentos
CRA	<i>Contingent Reserve Arrangement</i>
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
GBM	Grupo Banco Mundial
GDP	<i>Gross Domestic Product</i>
NDB	<i>New Development Bank</i>
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 – ENTENDENDO AS MUDANÇAS NO SISTEMA INTERNACIONAL SOB A ÓTICA DA GOVERNANÇA GLOBAL	20
1.1 GOVERNANÇA GLOBAL: uma breve introdução	23
1.2 ENTENDENDO O CONCEITO DE GOVERNANÇA GLOBAL	26
1.3 GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL	33
1.3.1 Os atores da Governança Econômica Global	37
1.4 UMA AGENDA DE REFORMA EM PERSPECTIVA	41
CAPÍTULO 2 – BANCO MUNDIAL: origem, cotas e reforma	46
2.1 ORIGEM, ESTRUTURA E FUNCIONALIDADE	47
2.2 SISTEMA DE COTAS DO BANCO MUNDIAL: uma descrição da estrutura decisória	53
2.3 PROPOSTA DE REFORMA: <i>Voice Reform</i>	58
CAPÍTULO 3 – O IMPACTO DAS MUDANÇAS NA GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL	64
3.1 MEDINDO OS IMPACTOS DO <i>VOICE REFORM</i>	65
3.2 NOVAS PROPOSTAS DE REFORMA: o Banco do BRICS	70
3.3 PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO BANCO MUNDIAL NA ATUAL ORDEM ECONÔMICA	77
CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
REFERÊNCIAS	85
ANEXOS	92

INTRODUÇÃO

Diante das inúmeras problemáticas concernentes às Relações Internacionais, a escolha do tema da presente dissertação se pautou na abordagem de uma questão atual e pertinente para as discussões acadêmicas hodiernas. Este trabalho se propõe a analisar as mudanças que estão ocorrendo na atual governança econômica global, tendo como base as reformas do Banco Mundial e a criação de um novo organismo econômico na seara institucional, o Banco dos BRICS, grupo formado pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

Examinar a disposição de poder interno dos Estados-membros no Banco Mundial e as razões pelas quais um novo banco de desenvolvimento foi criado permite entender como alterações na atual estrutura da arquitetura econômica institucional têm sido pleiteadas por atores que demandam uma maior participação nos organismos internacionais que esteja em conformidade com o seu peso econômico.

A transição para uma ordem cada vez mais multipolar sugere que a distribuição de poder no mundo tem sofrido alterações significativas e se manifestado nos principais organismos desse sistema. O objetivo geral dessa pesquisa, portanto, é discutir de que modo as transformações institucionais ocorridas no sistema internacional, isto é, as reformas internas na estrutura política do Banco Mundial e o caráter de mudança ensejado pela criação do Banco dos BRICS, refletem uma perspectiva de mudanças na atual governança econômica global. O foco é entender o funcionamento e a estrutura dessas instituições para a partir disso analisá-las no plano externo, isto é, na governança econômica global. Logo, esse conceito vai fornecer o suporte teórico para entender que, as mudanças ocorridas dentro do Banco Mundial e o significado de mudança que a própria criação do Banco dos BRICS carrega consigo, refletem a transformação da estrutura de governança econômica global.

Para tanto, o trabalho se desenvolve a partir de uma pesquisa qualitativa, cuja abordagem se propõe a interpretar, descrever e compreender os conceitos e as instituições aqui apresentadas com o objetivo de investigar seus significados, suas interações e a dinâmica pertinente aos mesmos. Com o intuito de aprofundar melhor esse estudo, uma pesquisa exploratória é realizada a partir de recursos bibliográficos e documentais. O uso de uma extensa bibliografia sobre a temática analisada permite entender o conceito de governança global, sua aplicabilidade e oferece o suporte conceitual necessário para definir o motivo de sua utilização em detrimento de outros conceitos do campo de estudo das Relações

Internacionais. A pesquisa documental é complementar ao fornecer os dados oficiais do Banco Mundial que são essenciais no momento de analisar os números aqui trabalhados bem como na análise dos resultados da reforma dessa instituição. Por fim e não menos importante, uma pesquisa descritiva é realizada ao abordar o surgimento do Banco dos BRICS, sua estrutura e seus objetivos no cenário econômico internacional.

A questão de como o conceito de governança global pode ser usado para descrever a ordem mundial vigente é relevante não só em razão da crescente literatura e interesse no conceito, mas na medida em que desafia os limites do tradicional arcabouço teórico das Relações Internacionais para explicar um mundo onde a importância e a influência de cada Estado está mudando no contexto político-econômico. Nesse sentido, o conceito de governança foi escolhido em detrimento do conceito de regime internacional, cunhado por Krasner em 1982, pois a noção da governança global se generaliza para o âmbito global, isto é, é um processo caracterizado pela sua implicação de dentro para fora, enquanto a dos regimes se constrói de maneira inversa, de fora para dentro na medida em que o que é decidido no ambiente externo reflete no domínio do Estado. Além disso, considerando que o objeto de estudo dessa pesquisa são instituições internacionais, a governança independe da existência de um governo, pois o Estado não é o único ator envolvido nela, enquanto os regimes só existem em virtude dos atores estatais, que desempenham papel de destaque ao ratificar a realização de acordos e tratados multilaterais no sistema internacional.

É fundamental levar em consideração nesse contexto que o pleito de reforma da estrutura de cotas do Banco Mundial reflete mudanças na configuração de poder não apenas nesse organismo, uma vez que mais do que uma instituição financeira direcionada ao desenvolvimento, o cenário no qual ele foi criado refletia uma ordem econômica mundial diferente, logo, uma alteração desse *status quo* pela participação e influência de novos atores, provocará efeitos substanciais. No mesmo raciocínio, a criação de um novo banco de desenvolvimento por um pequeno grupo de países que possuem uma importância geopolítica considerável corrobora para a gradual erosão do atual paradigma de distribuição de poder global.

Destarte, este trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro deles dedica-se ao entendimento do conceito de governança global, no segundo realiza-se uma análise perspicaz da estrutura e proposta de reforma do Banco Mundial e no terceiro avaliam-se os impactos das mudanças implementadas no Banco Mundial, considerando a alteração na

composição política dessa instituição, na governança econômica global e a repercussão da criação do Banco dos BRICS nesse contexto.

Na busca pelo entendimento do conceito de Governança Global, no primeiro capítulo realiza-se uma investigação teórica sobre o mesmo, considerando a origem da palavra governança e o início dos debates mais produtivos sobre o tema. A partir de publicações de destaque de autores como Rosenau e Finkelstein no início da década de 1990, juntamente com a ampliação das discussões no âmbito da ONU, durante a Conferência sobre Governança Global em 1995, houve uma intensificação de trabalhos e pesquisas com a finalidade de entender o que esse conceito trazia de novo para a análise das relações internacionais e o porquê do seu estudo ser pertinente. Com base em diferentes perspectivas, foi discutido alguns pontos de vista de diferentes autores como Whitman (2005; 2009), Dingweth e Pattberg (2006), Gonçalves e Costa (2011) e Rosenau (2000), o que evidencia que mesmo diante da riqueza teórica proporcionada pelo debate acadêmico, uma definição clara de governança global ainda não foi alcançada.

É possível assimilar diante dessa discussão que governança global está associada à cooperação e à interdependência dos atores, sobretudo através do estabelecimento de relações nos mais variados níveis. Ampliar tal discussão proporciona o entendimento do que motivou a criação de uma nova perspectiva teórica para abranger novos fenômenos na ordem global que escapassem do domínio das Relações Internacionais enquanto campo de estudo.

O último tópico desse capítulo aborda a governança econômica global. Nele se discute a estrutura da mesma, considerando os atores e as principais organizações multilaterais que a compõe, com destaque especial para o papel do Banco Mundial e a influência de arranjos institucionais como G8, G20 e BRICS, que desempenham importante função na consolidação de uma nova ordem econômica global.

O segundo capítulo desse trabalho tem como foco entender a origem, a estrutura e a reforma realizada no Banco Mundial. Descendente da Conferência de Bretton Woods realizada em 1944, essa instituição foi criada com o propósito inicial de auxiliar na reconstrução das economias abaladas pela Segunda Guerra Mundial e hoje desempenha um papel diferente na cena internacional, atuando como uma importante agência financiadora de projetos de desenvolvimento pelo mundo. Formado por cinco instituições que, juntas, compõem o chamado Grupo Banco Mundial (GBM), é através dessas que os Estados-membros exercem seu poder e influência, definindo assuntos relacionados tanto à entrada de novos membros como questões políticas e financeiras.

Ao discutir sua organização política, apresenta-se a estrutura que define o sistema de cotas do Banco Mundial, pelas quais os Estados estão representados. Estes atuam por meio da Assembleia de Governadores e pelo Conselho de Diretores Executivos, sendo o primeiro composto por representantes de cada país e o segundo formado pelo Presidente dos diferentes grupos de países e pelos Diretores Executivos.

O *Voice Reform*, como foi designado uma série de medidas com a finalidade de aumentar a voz ativa e a participação acionária dos países subrepresentados, surgiu durante o “*Spring Meetings of the World Bank and International Monetary Fund*” em 2010, ocasião em que a Assembleia de Governadores aprovou as propostas com o lema “*New World, New World Bank*”. Entre os principais compromissos dessa reforma está o aumento da representação dos países em desenvolvimento nas instituições multilaterais com o objetivo de traduzir o crescente peso econômico de alguns desses países na governança do Banco Mundial. As principais propostas giram em torno da criação de uma nova Diretoria Executiva e do rearranjo dos votos para reduzir a influência de um pequeno número de nações e fortalecer os países emergentes e em desenvolvimento.

O terceiro e último capítulo versa sobre as implicações que o *Voice Reform* trouxe para o Banco Mundial com base na análise dos dados oficiais dessa instituição ao constatar empiricamente as pequenas alterações realizadas. Pela perspectiva diplomática essa tentativa representou uma conquista significativa, isso porque pela primeira vez na história dessa instituição um realinhamento do poder de voto foi acordado. No entanto, as alterações de poder na estrutura política do Banco foram modestas e a alocação de votos menor do que se esperava e restrita a alguns poucos Estados. Assim sendo, constata-se que essa reforma não afetou substancialmente as operações do Banco e a disposição de poder interna, o que sugere que muito ainda precisa ser feito para que essa instituição esteja em consonância com o peso econômico dos seus signatários.

Nesse contexto de transformações da ordem internacional, aborda-se o *New Development Bank*, isto é, o Banco dos BRICS. Criado em 2014 durante a cúpula realizada em Fortaleza, entre os seus objetivos está o financiamento de projetos de desenvolvimento sustentável e infraestrutura para os seus países fundadores e para outras economias emergentes e países em desenvolvimento, através de empréstimos, investimentos de capital e assistência técnica aos seus acionistas. Sua criação, portanto, reflete a insatisfação dos países do BRICS com a atual estrutura da arquitetura econômica internacional, sobretudo Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), e a disposição desses países em

complementar esse sistema já existente através do seu compromisso de trabalhar por um mundo com menos disparidades e com maior equilíbrio de poder.

Diante de um mundo complexo, onde surgem vários centros de poder sem que o peso econômico desses vários centros coincida com a sua expressão político-econômica, a relevância do estudo proposto por essa dissertação está em compreender o rumo dessas constantes transformações na ordem internacional que têm sido provocadas pelo questionamento, por parte de países emergentes, por uma maior participação nas deliberações internacionais que esteja em consonância com o espaço ocupado por suas economias nas relações internacionais.

Pensar a governança econômica global nesse contexto permite entender como a ordem internacional está sendo conduzida uma vez que, uma das suas principais instituições é comandada por um grupo de países que reluta em aprovar mudanças significativas no sistema de cotas. A transição para um sistema mais descentralizado produziria maior participação de novos atores antes excluídos dos principais processos de tomada de decisão, estabelecendo as bases para uma legitimidade renovada, para a permanência e o maior alcance do multilateralismo no sistema internacional. A partir dessa dinâmica, é possível compreender que a atual ordem institucional está sendo paulatinamente modificada ao passo que emerge a afirmação de um modelo mais participativo e plural.

A sociedade internacional caminha na busca por objetivos comuns, quer seja a paz, a segurança, a equidade, o desenvolvimento sustentado e a governança global, por assim ser, está atrelada a uma agenda internacional irreversível. O cenário atual, seja qual for a teoria a partir da qual pretende-se entendê-lo, indica para uma crescente interdependência entre os Estados, organizações internacionais e demais atores em diversos níveis de interação. O presente estudo, portanto, faz uso de importantes construções teóricas e situa as discussões aqui realizadas como importante reflexão sobre a nova configuração política e econômica da arena em que as nações e instituições atuam.

CAPÍTULO 1 – ENTENDENDO AS MUDANÇAS NO SISTEMA INTERNACIONAL SOB A ÓTICA DA GOVERNANÇA GLOBAL

O estudo do sistema internacional é um dos mais prolíficos e remonta a algumas das principais discussões nas relações internacionais. Atrelada a ele e reflexo das transformações econômicas, políticas e geopolíticas latentes advindas do fim da Guerra Fria e da globalização, está a discussão sobre governança global. Esta temática surgiu em um contexto de mudança na ordem internacional em que acontecimentos da política mundial proporcionaram a ideia de um mundo mais integrado, por meio das instituições internacionais que carregam consigo a noção de estrutura de governança para coordenar as relações entre os atores de forma mais eficiente e promover uma ordem internacional estável.

O início do sistema internacional moderno data de 1648 quando os tratados de Paz de Westphália conferiram ao Estado sua soberania e este passou a figurar o centro das decisões da sociedade internacional (BULL, 1977). A estabilidade do sistema almejada desde esse momento histórico, todavia, passou por sucessivas tentativas¹ no intuito de fomentar o equilíbrio e a harmonia na ordem global. Diferentes abordagens e uma gama de teorias² encaram a formação e a estrutura do sistema internacional com interpretações variadas³ na tentativa de explicar como os Estados soberanos se relacionam e mantêm a ordem internacional desprovida de uma autoridade supranacional.

Considerada uma das primeiras tentativas de se estabelecer um equilíbrio na sociedade internacional anárquica, a balança de poder passa a ser um mecanismo amplamente reconhecido e implementado na regulação e manutenção do sistema de Estados soberanos. Hans Morgenthau, autor vinculado à Escola Realista, considera a balança de poder algo inevitável e que está no centro das relações internacionais, visto que esse é um conceito que reflete as políticas seguidas pelos Estados na busca pelo poder tendo com base o interesse nacional (MORGENTHAU, 2002). Kenneth Waltz, também autor realista, entende que a balança de poder é inerente ao sistema e que esse mecanismo define a relação entre Estados a partir da lógica da distribuição de capacidades, isto é, a configurações da ordem em bipolar e multipolar (WALTZ, 1979).

Embora os especialistas em Relações Internacionais tenham dedicado muita atenção à ordem internacional que surge em decorrência das propriedades estruturais do sistema, a

¹ Tratado de Utrecht (1713); Congresso de Viena (1815); Liga das Nações (1919); Organização das Nações Unidas (1945).

² Diferentes abordagens variam de acordo com as correntes teóricas a exemplo da Escola Realista, Escola Inglesa e Escola Liberal.

³ Nesse espaço não se pretende estender essa discussão, visto que foge do objetivo do presente trabalho.

estrutura do sistema internacional passa a ser pautada de acordo com diferentes interpretações que consideram a sociedade internacional e suas instituições como atores preponderantes na garantia da ordem internacional.

A possibilidade de arranjos cooperativos entre os Estados traz a discussão do conceito de sociedade internacional, baseada no compartilhamento de normas e valores que ordenam as relações entre os atores no sistema internacional. De acordo com esse conceito, desenvolvido por Wight (1966) e Bull (1977), autores da Escola Inglesa, apesar da anarquia do sistema, caracterizado pela ausência de um governo supranacional, o Estado permanece como centro das análises, juntamente com o reconhecimento de novos componentes que interagem com ele na política internacional (BULL, 1977). Para Bull (1977, p. 13):

A society of states (or international society) exists when a group of states, conscious of certain common interests and common values, form a society in the sense that they conceive themselves to be bound by a common set of rules in their relations with one another, and share in the working of common institutions.

A partir disso, pode-se compreender que o conceito de sociedade internacional tem suas bases em uma concepção de união, que tem por objetivo preservar e garantir a ordem do sistema por meio da legitimação das regras que determinam a conduta dos Estados e das ações das instituições que as aplicam.

Embora diferentes pressupostos teóricos sejam adotados por correntes de estudo distintas nas Relações Internacionais, o Estado aparece sempre no centro das articulações do sistema sobretudo com base no conceito de soberania. Na Escola Liberal não é diferente, não obstante a forte presença de mecanismos institucionais baseados numa estrutura de *accountability* que definem a atuação dos organismos internacionais (KEOHANE, 2002). Nessa perspectiva, Keohane (2002) trouxe, a partir do século XX, o debate das instituições internacionais como atores do sistema que desenvolvem arranjos cooperativos mantendo a ordem internacional. Com isso, a problemática das instituições internacionais ganhou notório espaço nas discussões das Relações Internacionais, sobretudo na perspectiva de mecanismos para estabilização do sistema, norteando, assim, os debates e questionamentos acerca da governança global.

No âmbito deste trabalho, discutir a governança econômica global está diretamente ligada ao papel desempenhado pelas instituições internacionais na política mundial, uma vez que estes organismos ganharam mais espaço à medida que a globalização e os seus efeitos se

aprofundaram e fizeram com que os países buscassem alternativas para garantir seu lugar e estarem cada vez mais presentes e atuantes no sistema internacional.

A partir do exposto, com pontuais abordagens que discutem a estrutura do sistema internacional, constata-se que, apesar de pressupostos teóricos como a anarquia do sistema, a soberania e a centralidade do estado permanecerem inalterados ao longo da evolução das Relações Internacionais, estão presentes profundas transformações na estrutura política, econômica e social do atual sistema internacional. Essas mudanças podem ser observadas a partir da reforma de alguns organismos internacionais e, na perspectiva deste trabalho, adota-se como prisma de análise o Banco Mundial e o Banco dos BRICS como organismos que participam dessas mudanças e representam o questionamento e a contestação das posições de poder imutáveis ao longo da evolução dessas instituições desde o momento de sua criação.

Corroborando com o pensamento de Held (2008), a balança de poder do sistema internacional tem sido alterada e a sociedade internacional é hoje mais democrática, contando com mais atores e novos polos de decisão,

El orden multilateral de la posguerra está en dificultades. Con el resurgimiento de los nacionalismos y el unilateralismo de la política exterior norteamericana, el desorden de los Estados Unidos y la creciente seguridad de China, India y Brasil en los foros económicos mundiales, las placas tectónicas de la política parece que se están moviendo. Se necesita una toma de decisiones globales efectiva y responsable sobre un amplio espectro de desafíos globales y, aún así, la capacidad colectiva para enfrentar éstos asuntos queda en serias dudas (HELD, 2008, p. 65, grifos nossos).

Nesse sentido, ao passo que tais variáveis se alteram, o mesmo deve acontecer no âmbito das instituições internacionais. Juntamente ao debate, situa-se o papel do BRICS⁴, grupo de países que emergiu na seara internacional como contraposição às tradicionais instituições corroborando, dessa forma, a lógica das atuais transformações do atual sistema internacional. A globalização, nesse caso, é apontada como um dos principais fatores que impulsionaram as mudanças hoje assistidas, não apenas no nível doméstico, como também

⁴ Jim O'Neill, chefe da pesquisa econômica global da Goldman Sachs, lançou as bases para o que poderia se tornar o BRICS com a publicação de um relatório em 2001 que apontava uma categoria de países em desenvolvimento com crescimento econômico acelerado e fatores em comum como as dimensões da economia, renda per capita, extensão territorial e população. Apesar de inicialmente ser caracterizado como uma categoria analítica, sua atuação vai além de um suporte para o crescimento econômico da economia mundial com capacidade de influenciar fortemente na recuperação de crises financeiras. Atualmente, o BRICS tem sua importância reconhecida perante a comunidade internacional pelo papel fundamental que desempenha política e economicamente no sistema global.

nas relações entre os Estados, provocando profundas alterações na dinâmica da política mundial como um todo.

Longe de esgotar as discussões existentes sobre o tema ou de encontrar alguma solução para as questões apresentadas, esse trabalho aponta a necessidade de discutir e refletir sobre novas formas de se entender a ordem mundial. Dado esse propósito, a partir do conceito de governança global é possível construir uma base teórica que permite o entendimento das questões aqui trabalhadas.

1.1 GOVERNANÇA GLOBAL: uma breve introdução

Nas duas últimas décadas, governança global tornou-se um termo-chave no discurso sobre a política mundial e, ao mesmo tempo, um conceito analítico que originou as grandes discussões entre os estudiosos das Relações Internacionais. Sua abrangência e diversidade conceitual o torna muitas vezes impreciso, sendo encarado tanto como uma tentativa de se estabelecer uma nova agenda para as relações políticas do mundo como um atraente mecanismo para solução de problemas coletivos, além de um instrumento de retórica e narrativa que visa convencimento.

A maior parte das contribuições teóricas que se tem hoje sobre governança global é resultado de grande empenho acadêmico⁵ e de algumas iniciativas institucionais⁶, formuladas a partir de uma geração substancial de estudos que evoluíram ao longo da história e ganhou espaço e relevância simultaneamente no campo da Ciência Política e nas Relações Internacionais. Quando o relatório da Comissão sobre Governança Global foi publicado em 1995, o termo governança global já havia sido lançado por aqueles que buscavam compreender o rumo da arquitetura política internacional e os principais contornos de instabilidade das transformações históricas que envolviam o sistema de estados e o sistema internacional (DINGWERTH; PATTBERG, 2006).

Investigar o conceito de governança global tem, portanto, o objetivo de compreender o sistema internacional –a partir de uma perspectiva das relações entre atores estatais e instituições que a compõe – e o seu funcionamento por meio de ações estratégicas em torno desses polos de poder e decisão no ambiente supranacional. Por ter um vasto espaço

⁵ Ver Rosenau e Czempiel (2000); Weiss (2000); O'Brien (2000); Whitman (2009), entre outros.

⁶ Em 1991, a ONU organizou a Comissão sobre governança global com o objetivo de desenvolver uma visão comum acerca do conceito; além do Banco Mundial e do FMI que desde o final da década de 1980 já utilizavam o termo em seus relatórios e análises técnicas (GONÇALVES; COSTA, 2011).

conceitual preenchido por aqueles envolvidos na teoria e na prática das Relações Internacionais, esse ainda é um conceito contestado pela sua capacidade de explicar as alterações econômicas e políticas presentes na ordem internacional.

Para tanto, antes dessa discussão ser aprofundada, faz-se mister ir na base conceitual desse termo, isto é, entender o significado da palavra governança como forma de clarear a abrangência do termo governança global. Embora de origem controversa, Stokke (1997) afirma que governança provém do grego *kybernetes*, que correspondia à navegação e à condução de navios. No entanto, quando se estuda o fenômeno em si, essa conotação pode ser enganosa e entendimentos variados devem ser considerados:

Some formulations conceive of governance in functional terms, that is, in terms of the tasks that have to be performed to sustain the routinized arrangements of the prevailing order and that may or may not be performed by governments. For other observers governance is linked to the capacity to regulate the arrangements so that they remain routinized. For still others governance is associated with occasions when power is exercised independently of the authority of government. Some distinguish governance as a mode of allocating values while viewing government as operating the mechanisms through which the allocation is accomplished. In some instances governance is equated with the emergence of rule-like systems and problem-solving devices (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000, p.6).

Apesar de não haver consenso entre os teóricos sobre uma definição contemporânea desse termo, é importante refletir sobre o papel da governança no estudo da política mundial ao tratar de um tema específico que ocorre em diversos níveis por meio da atuação de uma gama de atores. Tradicionalmente, governança é sinônimo de governo e tem sido associada ao ato de governar, seja por meio da autoridade política ou através dos organismos internacionais (GONÇALVES; COSTA, 2011). Governança, nesse sentido, se refere às instituições políticas formais que visam tanto coordenar como controlar as relações sociais interdependentes e que possuem a capacidade de fazer cumprir suas decisões. A Comissão da ONU sobre Governança Global (1995) usa o termo para denotar a regulação dessas relações no sistema internacional, caracterizado pela ausência de uma autoridade política sob os Estados.

Rosenau e Czempiel(2000, p. 16) pontuam que governança:

Embraces governmental institutions, but it also subsumes informal, non-governmental mechanisms whereby those persons and organizations within its purview move ahead, satisfy their needs, and fulfill their wants.

De acordo com esses autores, a governança está atrelada a um modo específico de interação social cuja lógica difere dos governos e é baseada em regras que norteiam a atividade humana, sendo os indivíduos capazes de estabelecer mecanismos de resolução de problemas comuns por meio de decisões e consensos que compõem a chamada “governança sem governo” (PLATIAU, 2001).

Mayntz (2004) entende que governança abrange todas as formas coexistentes de regulamentação coletiva de assuntos sociais, incluindo a autorregulação da sociedade civil, a correção dos agentes públicos e privados e a regulação autoritária através do governo. Em uma acepção similar, governança, na compreensão de Stoker (1998 *apud* DINGWERTH; PATTBURG, 2006), refere-se à parte da atividade humana empenhada em criar as condições para demandar regras e ação coletiva, o que por sua vez não diferencia dos objetivos do governo, sendo, portanto, apenas uma questão de diferença nos processos.

De acordo com a Comissão da ONU sobre Governança Global (1995, p. 1):

Governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and cooperative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest.

Segundo a referida Comissão (1995), uma multiplicidade de atores e fatores estão contribuindo para a governança global, como as organizações intergovernamentais e não-governamentais, movimentos de cidadãos civis, corporações multinacionais, o mercado global de capitais e os meios de comunicação globais. De maneira informal, por meio de práticas e diretrizes, ou de maneira formal, por meio de regras, leis e normas, são esses arranjos que compõem as instituições, responsáveis por gerir assuntos coletivos por uma variedade de atores, quais sejam estados, organizações governamentais e sociedade civil. Através de tais mecanismos e arranjos, a governança é exercida de modo que interesses coletivos são articulados, direitos e obrigações são estabelecidas e conflitos são mediados (SANTOS; TEIXEIRA, 2011).

A governança aqui entendida, portanto, é um fenômeno definidor de práticas que pauta atividades no âmbito das instituições, capaz de articular ações, operações e ideias e promover a formação de consensos entre Estados e outros atores. Compreendê-la, portanto, é o primeiro passo para a assimilação do que o conceito de governança global se propõe a abranger acerca

dos princípios e regras que moldam a natureza da ordem mundial vigente, conforme será discutido no tópico seguinte.

1.2 ENTENDENDO O CONCEITO DE GOVERNANÇA GLOBAL

A governança global é mais do que um conceito controverso que desperta interesse. De modo geral, governança global é a tentativa de estabelecer uma nova agenda na política mundial que prima pelo objetivo de construir e operacionalizar um conjunto de regras que defina práticas, atribua funções e guie interações a fim de lidar com os problemas coletivos presentes na arena internacional.

Como o próprio termo permanece vagamente definido, apesar do recente debate prolífico, a discussão sobre seus significados teve início quando governança se tornou um conceito amplamente discutido na tentativa de compreender fenômenos mundiais ou ainda de entender a nova dinâmica inserida a partir do final da Guerra Fria com a:

intensificação dos processos de globalização econômica, a difusão da informação em escala global que provocaram uma reformulação do papel de organizações internacionais e o aparecimento de novos atores que alteraram as relações internacionais (PEREIRA *et al.*, 2011, p.15).

O debate ganhou força a partir da década de 1990, quando foi dada especial notoriedade ao tema no cenário internacional com importantes publicações⁷. Em 1992, Rosenau e Czempiel, juntamente a um grupo proeminente de estudiosos das relações internacionais⁸, tornaram-se uma das referências mais comuns feitas à discussão acadêmica sobre governança global. Em 1995, um grupo de altos estadistas reunidos na ONU pela Comissão sobre Governança Global, publicou o relatório *Our Global Neighborhood*, concluindo que, se o sistema de Estados está se tornando incapaz de lidar com novos problemas do planeta, como a regulação do mercado e a degradação ambiental, redes transnacionais, instituições e sociedade civil, então esses devem trabalhar em conjunto para fazê-lo (COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 1995). No mesmo ano, o *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, um periódico especializado sobre governança global, foi fundado em colaboração com a Universidade das

⁷ Em 1995, Rosenau publicou o artigo “*Global Governance in the Twenty-first Century*” na edição inaugural da revista *Global Governance* que consolidou a discussão ainda recente sobre o tema. No mesmo ano e na mesma edição, Finkelstein publicou o artigo “*WhatIs Global Governance*”.

⁸ Susan Strange, William Bloom, Stephen Gill, Friedrich Kratochwill, entre outros autores que fizeram parte da primeira edição de 1992 do livro “*Governance without government: order and change in world politics*”.

Nações Unidas ratificando a importância do tema nas discussões acadêmicas que emergiam. Essas iniciativas não só consolidaram o espaço que a governança global vinha ocupando de maneira mais intensa nessa década, como se tornaram fonte para o surgimento de novas perspectivas teóricas.

Definições claras de governança global, no entanto, ainda não foram acordadas e ainda não emergiram da imensidão proporcionada pelo debate acadêmico, ou seja, governança global recebe diferentes conotações diante de diferentes perspectivas ideológicas e para diferentes autores. Finkelstein (1995), por exemplo, ainda nos anos 1990 afirmou que governança global parece ser praticamente qualquer coisa. Já Dingwerth e Pattberg (2006), por sua vez, observaram que a governança global está por todo lado e Rosenau e Czempiel (2000, p. 1) afirmaram, diante das mudanças na política global, que “as possibilidades para a ordem e a governança global se tornaram um assunto transcendente”. A problematização feita por cada um desses autores está longe de definir uma teoria de governança global, ou eleger um conceito melhor do que o outro, mas mostra a limitação que todos eles têm em comum. Como afirmam Barnett e Duvall (2005), para os decisores políticos e estudiosos do tema a governança global é uma das características definidoras do atual momento internacional, capaz de ajudar os estados a superar conflitos e alcançar suas aspirações comuns.

Em *Limits of Global Governance*, Whitman (2005) esclarece que a literatura de governança global toma como dada a questão de que o mundo pode ser governado - diferente do questionamento da viabilidade de um governo mundial. Nesse sentido, afirma o autor (2005, p. 1):

The starting point for nearly all global governance perspectives is a recognition that power, authority and the capacity to affect significant outcomes is no longer the exclusive preserve of states; and the global governance literature has already provided useful insights into the many ways in which state and non-state actors are variously configured to ensure at least the partial governance of specific areas, geographic or thematic.

Para Whitman (2005), grande parte da literatura teórica sobre a governança global está preocupada com os atores que a compõe, o ajuste das relações de poder entre eles e sua capacidade de lidar com novos desafios. Dessa forma, parte da dificuldade de conceituação pode ser atribuída a problemas de compreensão que são muito mais extensos e graves do que geralmente é reconhecido. Na sua perspectiva, a pesquisa de estudos de governança global vê na fragmentação social, política e econômica a possibilidade de uma ampliação e fortalecimento dos sistemas de controle que se estendem para além dos Estados e do sistema

estatal com ênfase na mudança de relações de poder e no surgimento de centros não-estatais de competência e autoridade.

Considerando, assim, uma visão de mundo fragmentada, os Estados tendem a perder parte do seu domínio de antes, bem como sua capacidade de governar efetivamente devido à crescente relevância de mecanismos sustentados por sistemas transnacionais e subnacionais de governança, caracterizando uma “governança sem governo” (WHITMAN, 2005).

Rosenau e Czempiel (2000) caracterizam o fenômeno da governança global de forma bastante analítica e explicam a governança sem governo pela identificação das funções que devem ser realizadas em qualquer tipo de governo, independentemente do seu grau de evolução ou qualidade. Isso inclui a prevenção de conflitos entre seus membros, a alocação de recursos para sua preservação e a capacidade de definir objetivos e formas de alcançá-los. Segundo o autor supracitado, espera-se que essas funções sejam realizadas através de órgãos reguladores e agências governamentais, porém o mesmo destaca o fato de que atualmente novas demandas vêm sendo feitas e que elas vêm de grupos que anteriormente pouco atuavam, como é o caso de movimentos sociais ou minorias étnicas. As demandas desses grupos associadas às suas atuações tanto no cenário interno quanto no internacional contribuíram para uma significativa mudança nos focos de autoridade, o que passa a ser uma das características principais da governança global.

Ao usar o conceito de governança global para se referir à regulamentação e às relações interdependentes na ausência de autoridade política global no sistema internacional, isto é, uma governança sem governo, Rosenau e Czempiel (2000) fazem uma distinção desses dois termos. Embora ambos tenham significados muito intrínsecos por estarem relacionados aos sistemas de normas e comportamentos, governo implica em atividades apoiadas por uma autoridade formal para garantir a implementação de políticas, enquanto governança está associada ao alcance de metas comuns e compartilhadas por todos que fazem parte do sistema e não necessariamente por meio de uma autoridade formal. Dessa forma, governança aparece como um fenômeno mais abrangente, uma vez que seus objetivos e as formas de atingí-los são mais duradouros do que o governo.

Em sentido descritivo, portanto, o termo governança é usado para transmitir a ideia de mecanismo de regulação em diversos níveis e segmentos, enquanto o termo global denota a abrangência e inclusão de qualquer área de assunto específico. Na dissociação entre governança e governo feita por Rosenau e Czempiel (2000), a governança independe da existência de um governo, pois o Estado não é o único ator envolvido nela.

Com um raio de atuação abrangente, sendo, portanto, como o próprio termo sugere, global e aplicável mundialmente, a governança vai além da atuação diversa e fragmentada dos regimes, que ocorre localmente, de tal modo que uma série de dinâmicas setoriais específicas são colocadas em prática dentro de um determinado perímetro de atuação ao qual o regime foi designado (AMARAL, 2010). Definido por Krasner (1982, p. 186), “um regime é um conjunto de normas, regras ou procedimentos de tomada de decisão, implícitos ou explícitos, que produz alguma convergência nas expectativas dos atores numa determinada área de atuação”. Um regime, portanto, possui um grau de formalidade potencialmente maior do que a governança global possui pois, além das normas e regras que os atores estatais se submetem, os princípios norteadores e os arranjos institucionais prevêm um constrangimento à atuação dos atores no tocante ao cumprimento ou descumprimento do que foi acordado. Além disso, a formação dos regimes internacionais depende sobretudo da escolha racional dos governos, isto é, dos atores estatais legítimos para representá-lo, o que reflete uma lógica marcadamente estatocêntrica, conforme prediz as bases teóricas que remontam as escolas realista e idealista do termo (AMARAL, 2010).

Para ratificar essa constatação, Whitman (2005) esclarece a diferença entre governança do mundo e governança no mundo, estando a primeira muito mais associada à governança e a segunda aos regimes.

There is a difference between governance of the world and governance in the world. The term ‘global governance’ does not necessarily refer to a central authority. Rather, global governance is a lot of governmental and nongovernmental activities that occur in local places, the results of which contribute to the overall order of world affairs (ROSENAU, 1994 apud WHITMAN, 2005, p. 32).

Ainda na discussão sobre a governança global, a compreensão das mudanças na estrutura da sociedade internacional faz-se mister. As transformações do sistema, bem como o debate acerca das instituições e da ordem global, são reflexo das mudanças na natureza e na forma da organização política a partir do fenômeno da globalização (HELD; MCGREW, 2004). Para Weiss (2000), existe uma insuficiência teórica capaz de discutir o impacto dessas transformações, o que faz da governança global uma nova perspectiva para se definir a essência das problemáticas da política mundial contemporânea e a dinâmica do seu funcionamento.

Existem outras discussões acerca do conceito de governança global que incluem duas grandes categorias de significados para o referido termo, uma normativa e outra analítica

(DINGWERTH; PATTBERG, 2006). A normativa entende a governança global como um novo fenômeno emergente da política mundial que pode ser descrito e analisado. Rosenau e Czempiel (2000) são um dos autores que utilizam este conceito normativo para suas análises. Ao avaliar o conceito de governança global baseando em um sistema de regras nos níveis de atividade humana, na busca de objetivos e na repercussão da ação transnacional, ele considera a governança um fenômeno observável que abrange um número crescente de interações sociais e políticas. Para eles (2000, p. 13):

Global governance is conceived to include systems of rule at all levels of human activity—from the family to the international organization—in which the pursuit of goals through the exercise of control has transnational repercussions.

A concepção analítica, por sua vez, vê a governança global como um projeto ou programa político que é necessário para lidar com os problemas da modernidade, que exige a construção de uma arquitetura de governança global como um contrapeso para as consequências negativas da globalização econômica. Normalmente, isso envolve a necessidade de criação de novas instituições, de novos tratados e convenções multilaterais, de novas organizações internacionais mais eficazes e de novas formas de mecanismos financeiros para explicar a dependência dos regimes internacionais aos governos nacionais (DINGWERTH; PATTBERG, 2006).

A Comissão das Nações Unidas sobre Governança Global (1995) aderiu também a esta compreensão do termo e elaborou uma infinidade de propostas abrangentes sobre uma possível reforma para lidar com os problemas de modernização. Entendida assim, a governança global é vista como uma solução, como uma ferramenta que precisa ser desenvolvida para resolver os problemas que a globalização trouxe. Autores como Gordenker e Weiss (*apud* DINGWERTH; PATTBERG, 2006, p. 195), por exemplo, também tratam a governança global como “*efforts to bring more orderly and reliable responses to social and political issues that go beyond capacities of states to address individually*”.

Diante das categorias analisadas acima, deve-se refletir qual conceituação é mais adequada ou preferível. Na verdade, todas as definições discutidas no debate atual têm prós e contras, dependendo do contexto específico em que elas são usadas. A imprecisão do termo acaba sendo um aliado no momento de definir qual o melhor conceito ou qual a maneira mais correta para ser referir à governança global. Para Whitman (2005), reconhecer a incerteza científica como um contexto político é importante, uma vez que é característica do estudo

acadêmico a construção e desconstrução da certeza. A incerteza científica, portanto, também faz parte das dificuldades que acompanham a realização de uma governança global eficaz.

A transformação da política mundial proporcionou uma realocação de autoridade em diferentes níveis, manifestando-se em dimensões subnacionais, transnacionais ou ainda globais. Com isso, a coordenação e execução da política mundial passou a ser comandada através de múltiplos atores que atuam por meio de diversos canais de diferentes estâncias (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000; WEISS, 2000). O conceito de governança global, portanto, não se limita à atuação entre Estados, uma vez que adota uma perspectiva holística da dinâmica mundial pautada pela complexidade e diversidade que ela envolve. Como destacam Held e McGrew (2004, p. 10), "*contemporary global governance involves a relocation of authority from public to quasi-public, and to private, agencies. Associated with this relocation of authority is a shift in the principal modalities of global rule-making and implementation*".

Na tentativa de definir o que é governança global, pouca atenção tem sido dada ao que ela de fato significa. As ambiguidades em relação aos seus mais diversificados sentidos conduzem a definições amplas e abertas. Para Finkelstein (1995), a governança global se refere a qualquer atividade que se propõe a controlar ou influenciar alguém como acontece na arena ocupada por nações e que projeta influência nela. Conforme esse autor, a governança é uma atividade e para tanto sua institucionalização deve ser feita através de meios de governança, seja ele uma organização ou um ator internacional. Desse modo, a governança entendida como atividade é um meio para identificar e examinar o processo de influência, decisão e ação no meio internacional que compreende um número cada vez maior de questões.

A forte descentralização da autoridade política e a diversidade da agenda global nas últimas décadas faz da discussão sobre a governança global um tema fértil para debates e controvérsias gerando amplas discussões sobre suas implicações políticas. Dingwerth e Pattberg (2006) destacam que esse é um conceito que proporciona uma nova perspectiva sobre a política mundial, pois ele abrange diferentes atores e diferentes esferas de autoridade que vão além do espaço supranacional adotando como foco as relações entre diferentes atores e instituições.

Além disso, a emergência do conceito de governança global representa uma tentativa de compreender as mudanças globais, sobretudo aquelas ocorridas no fim do século XX, como o fim da Guerra Fria, a criação de novos arranjos institucionais, a intensificação dos

processos de globalização econômica, o aumento da difusão de informação em escala global, e o aparecimento de novos atores que promoveram mudanças nas Relações Internacionais (PEREIRA; RAMOS; SANTOS FILHO, 2011).

Mudanças concernentes à revolução tecnológica, à ascensão da globalização e ao fim da Guerra Fria, embora distintos acerca de suas características e implicações, teriam contribuído significativamente para a emergência de novos problemas de governança assim como de novos atores na política mundial – como corporações transnacionais, ONGs, movimentos sociais transnacionais e redes transnacionais de ação cívica. Assim, na medida em que os sistemas de regulação internacional até então existentes não seriam capazes de lidar com tais questões, a idéia de governança global emerge como instrumento para explicar essa nova realidade de mudanças mundiais (PEREIRA; RAMOS; SANTOS FILHO, 2011, p. 15).

Conforme discutido nessa seção, a definição de governança global está associada muitas vezes à cooperação e à interdependência dos atores através do estabelecimento de relações nos mais variados níveis com a finalidade de construir mecanismos no sistema internacional para superação de problemas e obstáculos comuns. Por estar sempre presente nas análises contemporâneas das questões globais, a perspectiva desse trabalho sugere que essa concepção teórica torna-se fundamental na compreensão do sistema internacional, sobretudo na sua esfera econômica, marcado por profundas transformações em decorrência da emergência de novos atores que pleiteiam maior espaço na condução dos assuntos referentes ao rumo da economia internacional, conforme será discutido as alterações do sistema de cotas do Banco Mundial e a criação de um novo arranjo institucional pelo grupo dos BRICS.

A criação de um sistema de governança global que reflita as novas realidades políticas e econômicas e que responda de forma eficaz aos novos desafios globais do século é uma necessidade permanente de um mundo que está em constante desenvolvimento. Novas características definem um cenário internacional marcado por temáticas de alcance global, com demandas variadas por equidade, reordenamento e justiça, reflexo da demanda de atores que pleiteiam por maior espaço e participação nas instâncias decisórias, o que sugere possibilidades de transformações rápidas ou gradativas na estrutura de interação internacional, sobretudo no nível das instituições.

A fim de sintetizar os principais aspectos que delineiam essa questão, a seção seguinte terá como foco a governança econômica do ponto de vista da sua composição e funcionamento, com ênfase nos dois organismos supracitados, tendo como base pressupostos teóricos consistentes a partir de um tratamento analítico do tema.

1.3 GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL

No início deste capítulo, buscou-se compreender a crescente relevância da discussão da governança global enquanto conceito que cada vez mais assume contornos próprios e específicos e que se destaca na discussão política e acadêmica hodierna. A partir da sua origem e em virtude da sua importância na análise da ordem internacional, nos últimos anos tem-se visto um maior empenho e trabalho acadêmico na busca pela conceituação mais precisa e menos abrangente do termo, sendo possível entender por que a governança global tem assumido um papel de destaque na arena internacional, sobretudo no âmbito econômico corroborando com o objetivo dessa pesquisa de discutir a atuação do Banco Mundial e do BRICS na mesma.

Assim sendo, o conceito de governança global faz-se mister no entendimento dos processos políticos que vão além do Estado nacional. O paradigma do sistema internacional e a posição privilegiada das grandes potências não refletem as estruturas de governança do mundo contemporâneo e com base nesse entendimento pretende-se utilizar o conceito de governança global na análise do Banco Mundial, uma de suas estruturas institucionais que atua fortemente na seara econômica das relações internacionais e possui um papel relevante na consolidação dos mecanismos de governança global.

Grande parte dos estudiosos⁹ tem dedicado especial atenção à arquitetura dessa governança econômica global, essencialmente, às organizações internacionais de alto nível e aos regimes com a tarefa de manter e gerir a estabilidade econômica e financeira mundial (WHITMAN, 2009). Apesar de não ser bem delimitada, essa governança pode ser entendida como um processo dinâmico e emergente com diferentes níveis de institucionalização entre as diversas áreas específicas. Nesse quesito, Pereira, Ramos e Santos Filho (2011) consideram a governança econômica global como uma das mais desenvolvidas no sistema internacional em virtude de organismos internacionais de destaque e pelo conhecimento técnico-especializado desenvolvido por eles.

Numa definição clara e objetiva, podemos conceituar a governança econômica de acordo com Lima (2013, p. 7):

Governança econômica global é o conjunto de normas, padrões e procedimentos que dizem respeito à organização da economia mundial. Este

⁹Ver Stiglitz (2008), Griffin (2003), Friedrichs (2005), Keohane and Nye (2000), Hart and Prakash (2000).

processo desenvolvido sem um governo unificado, mas dependente da cooperação de uma pluralidade de governos nacionais, é importante para a estabilidade financeira internacional, o desenvolvimento do comércio transnacional e o crescimento econômico dos países integrados na economia globalizada. Para este fim, autoridades econômicas nacionais se reúnem periodicamente em instituições internacionais que têm por missão promover a cooperação econômica multilateral.

Subjacentes a essa discussão e como partes indissociáveis desta, estão as instituições internacionais que desempenham papel preponderante juntamente aos Estados e ocupam um lugar central na governança econômica global. Algumas instituições são organizações formais, com ação intencional e com hierarquias prescritas, entendidas a partir de "*rules, enforcement characteristics of rules, and norms of behavior that structure repeated human interaction*" (NORTH, 1987 *apud* KEOHANE, 1988, p. 384). Além de organizações formais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, na governança global existem instituições internacionais informais como é o caso do Grupo dos 8 e o Grupo dos 20, consideradas também redes governamentais que exercem considerável influência política na arena internacional. Alguns exemplos da diversidade de instituições que influenciam os processos dessa emergente governança são as diversas agências do sistema das Nações Unidas, o Banco Mundial, o FMI, a Organização Mundial do Comércio, o G8 e G20, entre outras¹⁰ (WILKINSON, 2002 *apud* PEREIRA; RAMOS; SANTOS FILHO, 2011).

A crescente integração dos países do mundo tem levado a uma maior necessidade de ação coletiva e especialmente na economia política internacional isso tem se manifestado de maneira mais intensa em virtude do fenômeno da globalização. Nye e Donahue (2000) apontam que esse é um fenômeno multifacetado, caracterizado pelo fluxo crescente de ideias, bens e pessoas através das fronteiras geopolíticas (KEOHANE; NYE *apud* BROWN *et al.*, 2000).

De acordo com Friedisch (2005), a governança global é descendente da economia globalizada, corroborando com o pensamento de Hart e Pakash (2000). Para esses autores, os processos de globalização foram iniciados e incentivados por fatores como as mudanças tecnológicas, a política doméstica, as rivalidades interestaduais e a disseminação de sistemas baseados no mercado que colocam em questão a eficácia e a relevância das estruturas de governança existentes. Com a globalização, profundas transformações nas formas em que a política, a economia e as relações sociais são estruturadas e governadas ocorreram,

¹⁰ O objetivo desse trabalho não é aprofundar a discussão acerca das diversas organizações internacionais que atuam na governança econômica global tendo em vista que apenas o Banco Mundial e o Banco dos BRICS constituem objeto central dessa pesquisa.

reformulando as fronteiras entre a governança nacional e internacional. Desse modo, a globalização econômica tem sido posta para conduzir a inovação ou mudança das instituições devido aos desafios que representa para as instituições existentes (HART; PAKASH, 2000).

Para Stiglitz (2008), a globalização econômica ultrapassou a globalização política, uma vez que as regras que moldam e regem as instituições internacionais econômicas são injustas e concebidas para beneficiar os países desenvolvidos à custa dos países em desenvolvimento. De acordo com Lima (2013, p.3):

No atual contexto de redistribuição de poder e da conseqüente reorganização da ordem mundial, as economias emergentes têm gradualmente alcançado maior espaço nas deliberações multilaterais a respeito da governança econômica global.

Essa crescente participação dos países emergentes tem ganhado relevância desde o final dos anos 1990, tornando-os parte indispensável nos mecanismos de governança (RAMOS *et al.*, 2012). Para Hurrell (2010 *apud* LIMA, 2013), o início do século XXI é marcado pelo descompasso entre o sistema atual de governança econômica global e a distribuição de poder entre os países que de fato possuem o poder econômico. Isso se manifesta através das diferenças de poder e de níveis de desenvolvimento entre os Estados e da busca por uma maior participação nos processos decisórios nas instituições internacionais (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Diante disso, as fragilidades institucionais têm sido uma importante fonte de problemas. As atuais instituições existentes¹¹ que gerem a governança econômica global não são representativas, uma vez que grande parte dos países emergentes carecem de maior participação e voz para fazer valer suas ambições no âmbito externo. Essa estrutura de governança global, dita precária e ineficiente de acordo com Bresser-Pereira (2007), é incapaz de coordenar ações e acentua o caráter injusto das disparidades de poder. Para Griffin (2003), como alternativa a esta conjuntura, princípios de equidade e eficiência devem ser aplicados a nível global para aumentar o poder de voz nas instituições internacionais dos Estados subrepresentados, ou seja, implementar uma democracia representativa em nível global. Longe dessa realidade, as instituições de Bretton Woods, como o Banco Mundial e o FMI, acentuam as disparidades existentes, pois os votos em seus conselhos de administração são ponderados por meio de contribuições financeiras de tal modo que ambas as instituições

¹¹ Serão discutidas no tópico seguinte.

possuem limitações, sobretudo nas questões associadas à equidade e à justiça distributiva, derivadas do equilíbrio de poder que delineia suas estruturas (NARLIKAR; KUMAR, 2012).

A Conferência de Bretton Woods realizada em 1944 inaugurou o que Bresser-Pereira (2007) chama de “sistema de governança internacional”, não global. Considerado um sistema frágil e incompleto, tinha como moeda universal o dólar americano e a ele ficou vinculada a liquidez internacional. A alta instabilidade do pós-guerra e a debilidade do sistema monetário levaram ao fracasso do acordo firmado nela e os Estados Unidos ganharam especial relevância na condução da economia global, sendo inclusive o maior fiador de instituições como Banco Mundial e FMI (KILSZTAJN, 1989).

A influência inconfundível dos EUA no funcionamento das instituições de Bretton Woods se manifesta através do sistema de votos. Diferente da Organização Mundial do Comércio (OMC), tanto o FMI como o Banco Mundial têm seus votos alocados de acordo com as cotas que os países possuem, o que, em princípio, dependem de suas ações na economia global. Diante da morosidade que as mudanças na realidade econômica são aplicadas e adaptadas ao âmbito dessas instituições, os EUA ainda permanecem com o poder de veto em decisões que requerem maioria, sendo, portanto, o único acionista que tem o poder de controlar mais de quinze por cento dos votos¹² (NARLIKAR; KUMAR, 2012).

Today our international affairs, including our global economic affairs, are largely governed or regulated either through the unilateral action of the United States, the dominant, self-declared ‘indispensable’ country, or through coercion by a coalition of the rich countries. The alternative to the status quo is a rule-based system of governance, backed by the creation of a body of international law and enforcement mechanisms that ensure that the rule of law does indeed prevail. Finally, we need to construct a rational ‘architecture’ of international economic institutions. This would mean scrapping those institutions that no longer serve a useful purpose, strengthening those that are currently too weak to act independently of the most powerful countries, and creating new institutions where experience indicates that there is a pressing need for them (GRIFFIN, 2003, p.803).

Aumentar a eficiência da integração econômica internacional exige uma adequação das instituições multilaterais à nova realidade de poder do sistema internacional, pois enquanto predominar as mesmas estruturas de dominação por parte de poucos Estados, não é provável que uma governança econômica seja sustentável e eficiente a longo prazo. Diante dessa realidade, uma economia global multipolar requer mudanças em sua governança que a

¹² Dados de 2014.

torne mais multilateral e menos dominada por países desenvolvidos (ZOELLICK, 2010 *apud* WADE, 2011).

A necessidade de um quadro internacional baseado em regras levou à construção do sistema multilateral existente, o que proporcionou importantes contribuições para o progresso e o crescimento econômico que muitos países têm desfrutado desde o fim da Segunda Guerra Mundial. No entanto, os desafios da globalização de hoje não podem ser conduzidos por um sistema que foi projetado para o mundo de mais de meio século atrás. Nesse sentido, para uma série de problemas comuns, não existe um mecanismo institucional que garanta que as diferentes vozes no jogo político sejam representadas de acordo com o seu peso econômico e sua importância no cenário internacional. Diante dessa perspectiva, o que será discutido na seção seguinte aponta que diferentes atores surgem com o intuito de preencher as lacunas existentes na governança econômica global, sobretudo através da aglomeração de Estados em blocos políticos e econômicos, formando os pilares que a compõem.

1.3.1 Os atores da Governança Econômica Global

A globalização forçou uma redefinição da governança econômica global de modo que as instituições são agora desafiadas a se adaptar a um contexto político e econômico diferente daquele arquitetado em Bretton Woods, no qual surgiram seus principais pilares institucionais. A inclusão de potências emergentes em posições de responsabilidade nas organizações internacionais e em fóruns paralelos tem contribuído para uma maior diversificação e pluralismo na arquitetura dessa governança (NARLIKAR; KUMAR, 2012). Tal mudança tem contribuído para a criação de uma ordem econômica multilateral, na qual o principal desafio reside na adequação do equilíbrio de poder que se manifesta em termos de peso econômico desigual e das normas que regulam as instituições.

A crescente relevância dos países emergentes na economia política global evidencia a necessidade e novas estruturas de poder para que mecanismos de resolução de crise sejam implementados levando em consideração uma pluralidade de interesses que não mais se limitem aos das grandes potências ocidentais. Na atual ordem mundial nenhum país, seja ele uma potência ou um emergente, possui capacidade de exercer um “papel de liderança e guiar uma saída para a crise a partir de seus moldes” (RAMOS *et al.*, 2012, p. 23), o que reforça o papel decisivo que novos polos de poder vem desempenhando hodiernamente.

Essa nova ordem global, entendida aqui como uma ampliação da tradicional governança econômica não mais limitada a instituições de Bretton Woods e a OMC, envolve outros importantes polos de poder atuais, como é o caso do G8, G20 e BRICS. O que os diferencia enquanto instituição internacional, de acordo com Lima (2013), é o grau de formalização de cada um. As redes governamentais que agrupam os interesses de diferentes países não possuem a mesma formalidade que as organizações multilaterais, carecendo assim de alguns instrumentos formais. Como explica o referido autor (2013, p. 4):

As organizações multilaterais são instituições que possuem um grupo de membros rígido, aos quais são atribuídos determinados votos formais, um acordo constitutivo interestatal, um secretariado e um pool de recursos financeiros. Já os grupos de países como o G20 e os BRICS apresentam um grau menor de formalização: o conjunto de participantes inclui convidados especiais, não há votações formais, não há um estatuto, o secretariado é itinerante e não é estabelecido um pool de recursos financeiros.

O G8, assim estabelecido em 1988 com a entrada da Rússia no G7¹³, surgiu com o objetivo de proporcionar uma gestão coletiva da economia mundial, conciliando as tensões derivadas da globalização entre os seus membros e constituir uma liderança política mundial que fosse além da atuação de cada um desses países isoladamente. Considerado um importante polo de poder pelo peso de suas economias, os países do G8 ainda dominam a tomada de decisões e exercem poder considerável no Banco Mundial e FMI, devido as vantagens consideráveis que os seus mercados possuem em relação aos demais países em desenvolvimento. A influência econômica exercida por esse grupo tem despertado críticas sobre a capacidade de gestão da economia mundial que beneficie os países que não fazem parte dessa cúpula, além do questionamento sobre a adequação das novas demandas de participação das potências emergentes (LABONTE *et al.*, 2004).

Em contraposição à diminuição da participação dos países do G8 na economia mundial e com a crescente discussão nos anos 1990 por parte dos principais países para sua inclusão nas questões relacionadas ao sistema financeiro global, o G20¹⁴ emerge “como um fórum de autoridades governamentais que promove o diálogo, o intercâmbio de experiências e a busca do consenso em relação a políticas macroeconômicas” (LIMA, 2013, p.7). O G20

¹³Formado em 1975 logo após a crise do petróleo, o G7 evidenciou a interdependência cada vez maior das economias internacionais. Originalmente formado por França, EUA, Inglaterra, Alemanha, Itália e Japão, em 1976 o Canadá se juntou ao grupo e em 1977 a União Européia também passou a fazer parte do mesmo, embora não tivesse o mesmo status de um governo nacional (LABONTE *et al.*, 2004).

¹⁴Formado pelos seguintes países: Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, Coréia do Sul, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Turquia, Reino Unido, EUA e União Européia. Disponível em:<www.g20.utoronto.ca/>.

representa um modelo na tentativa de ampliar a governança global longe da hegemonia norte-americana no sentido de apresentar um espaço mais inclusivo de poderes na ordem global. Na medida em que o G20 não se restringe a qualquer uma das principais organizações internacionais, ele mantém a promessa de promover uma maior coerência no sistema entre as instituições, incluindo a regulação mais eficaz das questões que se situam entre os mandatos institucionais atuais (NARLIKAR; KUMAR, 2012).

These different developments—major and unsuccessful reform in the WTO, limited and inadequate reform in the Bretton Woods institutions and the allocation of responsibilities to alternative forums like the G20 - indicate the recognition, to varying degrees, of the emergence of new powers in global economic governance (NARLIKAR; KUMAR, 2012, p.390).

A necessidade de novos mecanismos de governança global requer o fortalecimento do princípio do multilateralismo. As coalizões que hoje dominam parte do cenário externo são responsáveis por significativa transformação do ambiente político-econômico dos últimos anos e nesse contexto os BRICS aparecem como um novo centro de influência em uma estrutura multipolar de poder que evidencia a ascensão de potências emergentes na gerência de assuntos do sistema mundial.

Para Hirst e Lima (2009 *apud* AGUIAR, 2011), o elemento fundamental que reúne as potências emergentes é a transformação da ordem internacional. Sendo assim, a proposta de uma mudança da ordem global, bem como a proposição de uma nova agenda, se torna mais forte quando apresentada por uma coalizão. Além da considerável participação desses grupos em termos econômicos e comerciais, o valor simbólico de proponentes de mudanças é bastante significativo. Entre seus principais objetivos está o de promover mudanças através de uma coordenação eficaz, contestar a predominância de polos de poder, democratizar os fóruns internacionais e gerenciar momentos de crise.

O BRICS possui a particularidade de se destacar tanto pela força individual crescente dos seus membros quanto pelo peso da sua atuação conjunta. Considerando as diferentes formas de cooperação internacional no decorrer dos anos, esse grupo se distingue também pelo seu caráter original e pelas perspectivas inovadoras de uma interação baseada na sincronia do objetivo coletivo, isto é, uma nova governança global com uma distribuição de poder mais equitativa.

Os interesses recíprocos e os desafios semelhantes permitem que haja diálogos e trocas entre os países que vão além de questões estritamente econômicas. Atuando de maneira

coordenada, a articulação do BRICS concentra esforços na sua demanda por maior representação nas instituições financeiras internacionais (FLEMES, 2010) e por uma ordem mundial mais democrática e multipolar que só será possível através de uma série de reformas na comunidade internacional.

O surgimento do G20, o declínio relativo do G8 e a emergência do BRICS no cenário atual apontam para a necessidade de uma nova estrutura da governança global. Esses grupos são formados por Estados que buscam influenciar a elaboração das normas e procedimentos com a finalidade de fazerem parte da gerência dos assuntos referentes a governança econômica global e terem suas necessidades e demandas contempladas. “Desta forma, cada país lança mão dos recursos de que dispõe, bem como da construção de coalizões internacionais, para fazer ouvir a sua voz” (LIMA, 2013, p.8).

Com demandas variadas que cruzam um ambiente caracterizado pela crescente interdependência entre questões de caráter local e global, o dinamismo desse processo proporciona, em médio e longo prazo, significativas mudanças no comportamento dos atores incidindo em transformações rápidas ou gradativas na estrutura de interação internacional (PEREIRA; RAMOS; SANTOS FILHO, 2011).

Conforme discutido ao longo deste capítulo, as novas características que delineiam o cenário internacional conduzem à formação de um ambiente caracterizado por temáticas de alcance global e universal, de caráter heterogêneo e com diferentes níveis de complexidade. Nessa perspectiva, o conceito de governança global funciona como um suporte teórico que auxilia na compreensão dessas dinâmicas. Entendê-lo, pois, possibilita alçar para uma discussão complementar e não menos importante dado o objetivo deste trabalho, a reforma de uma instituição econômica internacional que está atrelada a atual estrutura de governança, o Banco Mundial.

Nesse caso, a governança passou a ser entendida como uma condição necessária para que reformas efetivas sejam possíveis a partir da participação mais democrática dos países e para que dessa forma uma instituição internacional possa cumprir de maneira eficaz o seu papel na nova ordem mundial. É com base nisso, portanto, que será discutido em seguida a importância dessa reforma no plano institucional das organizações econômicas internacionais, como forma de integrar mais plenamente os países em desenvolvimento diante de um cenário de mudanças enfrentado hoje pela conjuntura internacional.

1.4 UMA AGENDA DE REFORMA EM PERSPECTIVA

Os grandes problemas enfrentados pelos líderes da política mundial de hoje, quer seja, os desafios econômicos, a busca pela redução da desigualdade social, a guerra contra o terrorismo, as questões energéticas ou ainda de imigração, não podem ser resolvidos pelas instituições com padrões de organização e resolução de controvérsias ultrapassados. Tais questões demandam novos posicionamentos da governança global que sejam mais inclusivos, mais representativos e, portanto, mais efetivos.

As limitações das atuais instituições de governança global são múltiplas e têm se manifestado de maneira ineficaz, uma vez que elas apresentam problemas específicos, sobretudo questões relacionadas com a inclusão nos processos decisórios de muitos membros que apresentam relevância no atual quadro econômico internacional. Nesse sentido, surgem propostas de reforma que buscam, de maneira geral, promover um maior equilíbrio na participação dos Estados na questões mundiais, reduzindo os conflitos entre eficácia e legitimidade e como forma de reduzir o déficit de poder de muitos países nesses espaços institucionais. Apesar de ser uma tarefa difícil, não é algo insuperável, mas é preciso que haja ampla vontade política para promover o bem-estar global (BOUGHTON, 2007).

O núcleo da questão é que uma arquitetura eficiente de instituições de governança global apenas é possível se os principais atores do sistema fizerem uma transição para o reformismo, aceitando limites ao seu poder e soberania para a construção de bens públicos globais de longo prazo. Esse é um cenário que não aparece como provável no curto e meio prazo (VIOLA; FRANCHINI, 2012, p. 3).

Woods (2008) aponta que a desigualdade na economia mundial tem crescido dentro e entre os países, apesar dos benefícios que a globalização traria para todos terem sido vislumbrados. E essa crescente desigualdade em toda a economia mundial aponta para uma falha grave de governança econômica global, fugindo do que foi planejado em 1944 com a fundação do FMI e do Banco Mundial, isto é, o crescimento equilibrado do comércio internacional dentro de padrão de produtividade que permitiria o crescimento de muitos Estados.

Apesar dos efeitos negativos trazidos pela globalização e os impactos desiguais provocados por ela, pouco tem sido feito para contornar esse quadro econômico do ponto de vista da gerência dos assuntos globais. Nesse quesito, podemos endereçar às instituições

internacionais grande parcela de responsabilidade pela sua ineficácia em repartir os frutos da globalização e, portanto, a urgência de uma reforma na estrutura das mesmas.

In sum, multilateral institutions are necessary both to deal with new global challenges as well as to adapt to a power shift in global politics. That said, a powerful caveat is in order. National and local government is mostly far more effective and accountable than global governance. The rationale for global action has to be that of collective action, i.e., that only when states act collectively can they achieve mutually-held goals (WOODS, 2008, p.3).

Como pontua Bradford (2003), o fortalecimento da governança econômica global faz-se necessário em virtude de alguns desafios encarados atualmente pelos líderes mundiais, como é o caso da instabilidade econômica, a desigualdade de renda dos países na economia internacional e o peso desproporcional de poder entre as nações nos fóruns internacionais.

Apesar do peso preponderante dos Estados Unidos, países como China, Índia e Brasil são grandes economias que fazem parte da multipolaridade do mundo econômico e sendo assim merecem um espaço de maior atuação no cenário global que permita que suas demandas sejam postas em discussão. O aumento do número de economias em desenvolvimento está levando a uma significativa reavaliação dos pressupostos fundamentais da governança econômica global em matéria de voz, influência e poder, de modo que sua atuação vai além de questões econômicas. No caso de China, Índia, Rússia e até mesmo o Brasil, nações com contingentes populacionais e territórios consideráveis, "sua participação seria fortalecida na governança global pela necessidade de inclusão de diferentes perspectivas culturais" (BRADFORD, 2003, p. 122).

Pensar a estrutura do sistema internacional para compreender a atuação de organismos como Banco Mundial e BRICS na governança global, nos remonta ao papel de destaque ocupado pelos EUA na política mundial e a sua centralidade de poder. As bases da governança global têm suas origens no final da Segunda Guerra Mundial, momento histórico marcado pela incontestável hegemonia estadunidense no hemisfério ocidental. Grande parte das instituições econômicas internacionais existentes tiveram início nessa época, num contexto de dominação daquele país e de seus aliados europeus, sobretudo o Reino Unido. O papel central dos EUA na política mundial e o seu poder definiram as estruturas da ordem mundial baseada no unilateralismo, o que proporcionou o enfraquecimento desses organismos institucionais, uma vez que a distribuição do poder ocorreu centrada no papel dos EUA. Mesmo com a criação de novas instituições internacionais durante o século XX, poucas mudanças foram

observadas na estrutura básica daquelas já existentes (IKEMBERRY, 2010 *apud* SANTOS; TEIXEIRA, 2011).

Diante desse cenário de imutabilidade crônica, Bradford (2003, p. 123) destaca “a necessidade de uma grande reforma e reestruturação dos mecanismos de governança global”, posto que isso reflete a inoperância das instituições internacionais de garantir que a gerência econômica global seja compartilhada pelos atores que possuem notória participação nos rumos do sistema internacional.

A inter-relação entre as forças e os fatores, vistos outrora como distintos, parecem sugerir a necessidade de uma completa mudança nas instituições internacionais, lidando com a nova economia global e trazendo os novos desafios para os grupos de discussão, integrando todos os elementos em um enfoque mais abrangente para a orientação do sistema (BRADFORD, 2003, p.123).

Nessa perspectiva, o fortalecimento do sistema de governança econômica global para a construção da comunidade internacional mais equilibrada em termos de poder devem levar em consideração as novas coalizões de força existentes, incluindo assim os países emergentes e suas economias em ascensão. “A defesa de uma ampla reforma, de novos mecanismos e de reformulações nas instituições apresenta a virtude de fornecer uma interessante nova agenda que se encaixe na nova era global” (BRADFORD, 2003, p. 124).

Os laços de cooperação que foram articulados durante os últimos anos e a nova dinâmica mundial que apresenta novos desafios ao sistema de Estados, delineiam a formação de um novo equilíbrio de forças internacional, alterando de maneira significativa as relações entre Norte e Sul. A nova ordem multipolar que vem sendo imposta apresenta a necessidade de revisão da atual governança econômica, marcada pelo enfraquecimento, pelo déficit de legitimidade, pela fragmentação entre as decisões dos Estados e pela relativa ineficiência no plano institucional. Com isso, o questionamento principal ocorre quando a realidade da distribuição de poder não corresponde as autoridades decisórias que comandam as instituições internacionais. A falta de direcionamento e coordenação desse cenário conduz a discussões sobre a reforma desses organismos que, em virtude da objeção de alguns países em ceder parte do seu poder decisório, tornam-se difíceis de serem implementadas.

Todavia, o processo de reforma dos organismos que compõe a governança econômica internacional, em destaque o Banco Mundial, devem ser tidos como prioridade. Como explica Bradford (2007, p. 115):

Today, the world is more integrated, and the divisions of colonialism and the cold war are matters of the past. Given their dramatically increased shares of world trade and economic growth, the emerging market economies are rightly claiming a greater voice in decisions made by international institutions. No longer are the challenges facing the globe, unlike those of sixty years ago, the separate domains of specialized disciplines, professions, and institutions. They are interrelated, interactive, and intersectorial, and they demand more integrated and interinstitutional approaches.

O Banco Mundial é hoje uma instituição que está no centro do sistema de desenvolvimento global, funcionando como uma agência de ajuda multilateral com baixos custos de transação. Esse sistema, como delinea Woods, está notavelmente fragmentado e desordenado, sem haver uma consonância de esforços multilaterais. Em tese, o Banco Mundial atua como um intermediador que incentiva os países ricos a facilitarem o crescimento e o desenvolvimento humano nos países pobres de forma mais eficaz. Para que isso aconteça, essa instituição precisa da confiança de ambos os lados, de quem está emprestando e de quem está recebendo esses empréstimos a fim de executar de maneira plena e eficaz suas funções (WOODS, 2008). A questão em jogo é que para que esse sistema de apoio aos países menos desenvolvidos de fato funcione, é necessário que haja alterações na estrutura política interna, porém, apesar de já terem sido sinalizadas, as mudanças ainda são altamente contestadas pelos principais acionistas do Banco (BIRDSALL, 2007).

Os argumentos sobre a atual distribuição de poder de voto e a estrutura de representação dos Estados em instituições como FMI e Banco Mundial, baseados no "*chairs and shares*"¹⁵, evidenciam o quão obsoletos são os padrões que definem o peso econômico dos países-membros. Apesar de existirem diversas propostas e poucas ações que as concretizem, cada vez mais os países emergentes têm se movido gradualmente da periferia da governança para o centro global, exercendo assim, uma pressão persistente para a reforma que vêm de muitas partes (BRADFORD; LINN, 2007).

A necessidade de ampliar e fortalecer a participação dos países emergentes e em desenvolvimento no processo de tomada de decisão e definição de normas sobre as questões econômicas a nível internacional, proporcionará um multilateralismo mais coerente em que as organizações econômicas, em destaque o Banco Mundial, mereça a confiança dos que investem e dos que recebem capital dele, garantindo o crescimento da economia global no seu propósito de ajudar as sociedades a se desenvolverem. No entanto, é fundamental que ele seja repaginado de forma a merecer a confiança dos seus credores e de toda comunidade

¹⁵ Na tradução livre, "cadeiras e ações" é uma expressão que representa o poder de um Estado em uma instituição como o Banco Mundial, em que cada país é acionista de uma cota que define sua posição dentro dela.

internacional, sendo reconhecido como um fórum multilateral de confiança no qual os países estão dispostos a negociar e cooperar em questões de desenvolvimento global (WOODS, 2008).

O exposto acima reforça a necessidade de se refletir sobre a estrutura de governança global que vem sendo delineada. A multipolarização da ordem mundial sinaliza que novos atores possuem capacidade política e econômica para ocupar espaços nas instituições e que a balança de poder, inicialmente discutida aqui, sofreu severas alterações que não são mais condizentes com a realidade atual do jogo de poder. A maioria das instituições internacionais de hoje foram fundadas em meados do século XX, quando o colonialismo ainda reinava e os Estados Unidos dominavam os países industriais enfraquecidos pela guerra. Hoje o mundo é mais integrado e as divisões do colonialismo em ocidente e oriente são ultrapassadas diante do cenário atual. Além disso, novas demandas surgiram, novos assuntos passaram a figurar a agenda internacional e, por conseguinte, reformas e ajustes passaram a ser reivindicados.

No capítulo seguinte o Banco Mundial será analisado do ponto de vista da sua organização política e das reformas impementadas com o *Voice Reform*. Ao traçar o perfil dessa instituição a partir da sua origem e do seu histórico, será possível entender sua função no mundo hodierno e a disposição de poder interno que define seu parâmetro de atuação na atual estrutura de governança econômica global.

CAPÍTULO 2 – BANCO MUNDIAL: origem, cotas e reforma

Conforme discutido no capítulo anterior, a governança econômica global abrange as instituições, normas, práticas e processos de tomada de decisão que geram regras e diretrizes que surgem com o objetivo de administrar a economia global, caracterizada por múltiplos atores e centros de poder. As disputas por influência e controle entre estados poderosos e menos poderosos, empresas transnacionais, e instituições internacionais e outros atores, não se limitam à seara mundial estendendo-se para os espaços institucionais onde a disputa de poder se manifesta (HELD; McGREW, 2004).

A estrutura política do Banco Mundial é um claro exemplo das desvantagens mais significativas da atual forma de governança econômica global, por ser um dos principais pilares da cooperação intergovernamental contemporânea na regulação da economia global, juntamente com o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio.

Estudar essa instituição, no entanto, não é uma tarefa fácil e entendê-la é mais complexo do que se imagina. O Banco Mundial tem atuado em uma imensa variedade de países e, em diferentes contextos, por meio de programas que atendem diferentes demandas de desenvolvimento de acordo com a realidade apresentada. As operações financiadas e encabeçadas pelo Banco são fruto de uma vasta experiência histórica que conta com diversos atores envolvidos e partes interessadas. Em virtude disso, observa-se uma complexidade intrínseca nessa instituição, sempre imiscuída em muita burocracia, o que torna qualquer tomada de decisão um processo moroso. Nesse sentido, sucessivos esforços para simplificar as políticas, os procedimentos e modificar a estrutura organizacional e política, sobretudo o processo decisório, do Banco Mundial têm sido buscados como forma de mudar a inércia que o envolve diante de um cenário de constantes transformações mundiais.

Com base na sua estrutura política analisada sob três aspectos, quais sejam: seu papel institucional, a representação dos países internamente e o processo de tomada de decisão é possível argumentar a respeito das razões da decadência de suas estruturas de governança atuais e conseqüentemente sua ineficácia enquanto agente que compõe e participa diretamente da economia global.

Neste capítulo, será feita uma breve descrição sobre a história do Banco Mundial, apresentando em que contexto ele surgiu, com quais propósitos e por que?, seguido de uma discussão em torno da sua estrutura política que hoje o define e a sua *raison d'être* com base na atuação hodierna desta instituição. A segunda seção abordará as regras que determinam o

sistema de cotas, explicando quais critérios definem a posição relativa dos atores nos sistemas de votação, além de apresentar a estrutura atual dessa instituição com base na alocação de votos dos membros e, por fim, apresenta a proposta de reforma ainda em andamento. Esta análise demonstra que há vários impedimentos estruturais para que haja a participação efetiva dos países que pleiteiam a reforma no Banco Mundial.

2.1 ORIGEM, ESTRUTURA E FUNCIONALIDADE

Criado em 1944 a partir da Convenção de Bretton Woods¹⁶, o Banco Mundial figura-se hoje na cena internacional como uma importante agência financiadora de projetos de desenvolvimento pelo mundo. Fundado com o objetivo de atuar como um organismo a serviço da reconstrução de Estados abalados pela Segunda Guerra Mundial, além de auxiliar no desenvolvimento e na consolidação de suas economias, essa instituição foi também concebida para funcionar como uma espécie de cooperativa financeira, sendo responsável pela transferência de capital de investimento dos países ricos para os países pobres, subsidiada pelo capital norte-americano e pelo de outros países economicamente poderosos (STONE; WRIGHT, 2006). Em essência, é hoje uma organização multilateral que desempenha uma série de ações em conjunto com seus Estados-membros com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social sob o lema de trabalhar por um mundo livre da pobreza¹⁷.

Baseado nas ideias do economista John Maynard Keynes¹⁸ e do Secretário de Tesouro dos EUA, Dexter White, o sistema inaugurado a partir de Bretton Woods tinha como propósitos iniciais a reestruturação e o reordenamento do sistema econômico internacional através da busca pela estabilidade dos Estados e do pleno emprego por meio da garantia da liquidez internacional e, principalmente, do financiamento da reconstrução dos países devastados pela guerra (VADELL, 2004). Foi durante a supracitada conferência de 1944 que o quadro institucional para reconstruir o sistema financeiro e econômico abalado pelos recentes acontecimentos foi articulado, gerando duas das instituições mais influentes da governança econômica global do período pós-guerra, ou seja, o FMI e o Banco Mundial.

¹⁶ Conferência realizada em New Hampshire, nos Estados Unidos, com representantes de 44 países com o objetivo de discutir a nova ordem econômica mundial. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTARCHIVES/Resources/WB_Historical_Chronology_1944_2005.pdf>

¹⁷ O lema principal dessa instituição é “*Working for a World Free of Poverty*”.

¹⁸ As propostas de ambos eram diferentes porém, cabe aqui mencionar apenas que suas ideias serviram de base para o sistema de Bretton Woods.

O surgimento do Banco Mundial está atrelado, portanto, à gênese da governança econômica global. A criação de um conjunto de instituições por meio da retórica para uma melhor gestão da economia mundial como forma de promover a prosperidade e paz através da renovação econômica foram construídos com base e refletindo principalmente os interesses dos Estados Unidos (STEIN, 2008).

O FMI, por sua vez, foi criado para promover a cooperação monetária internacional através da supervisão, da consultoria e da solução de problemas em torno da moeda. Também foi destinado a facilitar a expansão do comércio mundial e, assim, contribuir para a promoção e manutenção dos níveis de emprego e da renda real. Além disso, o FMI iria garantir a estabilidade da taxa de câmbio para evitar a depreciação do câmbio competitivo, bem como eliminar as restrições cambiais e ajudar na criação de sistemas de pagamento para o comércio multilateral (CARPENTER; DUNNUNG, 2012).

Já o Banco Mundial, também conhecido como Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, o BIRD, inicialmente, tinha como principal função auxiliar na economia e reconstrução industrial da Europa, bem como promover a industrialização dos países em desenvolvimento, facilitando o investimento de capital para fins produtivos. Ao contrário de outras agências especializadas das Nações Unidas, o Banco captou recursos através de mercados financeiros privados e recebeu doações dos países mais ricos do mundo (DRISCOLL, 1996). Portanto, o importante papel dessa instituição seria agir como um mediador entre os governos com necessidade de recursos financeiros para fins de desenvolvimento e reconstrução e para fornecer fundos a juros baixos para os governos nacionais.

Essas três instituições, FMI, Banco Mundial e ONU, também desempenham juntas uma agenda voltada para a prosperidade econômica, aliada à equidade social e à responsabilidade ambiental com países demandantes por ajuda externa. Unidas, todas elas estão empenhadas em alcançar as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de 2015¹⁹, com o compromisso de financiar projetos que atendam os aspectos sociais, ambientais e econômicos do desenvolvimento. Além disso, através do seu *expertise*, esses organismos contribuem de maneira significativa pela sua capacidade de captar financiamentos para projetos voltados para o crescimento econômico. Todavia, essas instituições também compartilham de questionamentos e contestações na sua estrutura política, sobretudo, quanto

¹⁹ Disponível em < <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/11/multilateral-development-banks-imf-un-development>>

a distribuição de poder e a implementação de reformas que democratizem seus fóruns de decisão.

Como uma organização de mais de setenta anos em exercício, o Banco Mundial passou por várias mudanças e sofreu diversas alterações ao longo desse período. Tal dinamismo permitiu que esse organismo se tornasse muito mais do que uma referência econômica, mas também política e epistêmica nas Relações Internacionais. Conforme Vetterlein (2006, p. 129):

The World Bank is embedded in an institutional structure within international relations. It also has its own organizational structure that consists of individual actors. It is individual actors who take decisions, and thus shape policies. For their definition and possible solutions of the policy problems, they draw on an available stock of knowledge about development policy. In other words, one could argue that institutions, power and cognitions draw the context in which individual actors, who are conceived of being the carrier of social change, are positioned and act.

Em seu documento constitutivo, isto é, os *Articles of Agreement*²⁰, no Artigo I, o Banco Mundial manifesta que, entre seus objetivos, está a assistência na reconstrução e no desenvolvimento dos territórios dos seus membros, facilitando o investimento de capital para fins produtivos; a promoção de investimento privado por meio de garantias ou participações em empréstimos e outros investimentos realizados por investidores; o incentivo ao crescimento de longo prazo do comércio internacional e a manutenção do equilíbrio do balanço de pagamentos; e a facilitação de empréstimos feitos ou garantidos por ele em relação aos empréstimos internacionais por meio de outros canais para projetos de desenvolvimento.²¹

Ainda segundo os *Articles of Agreement*, cabe aos Estados-membros o poder de determinar as prioridades do Banco, com base nos recursos disponíveis para serem usados em benefícios dos seus membros. Este documento constitutivo é basilar para essa instituição, dita, em grande parte, a forma como o Banco pode atuar ao perseguir seus projetos de desenvolvimento.

Em consonância com o propósito inicial dessa instituição, promover o investimento externo e auxiliar na reestruturação de economias afetadas pela guerra estava de acordo com o momento no qual ela foi instituída, uma vez que os mercados de capitais tinham parado de funcionar e havia a necessidade de transportar recursos dos que tinham mais para os que

²⁰Cada uma das organizações do Grupo Banco Mundial opera de acordo com os procedimentos estabelecidos por seus *articles of agreement*, ou seja, um documento que descreve as condições de adesão e os princípios gerais de organização, gestão e operações.

²¹ Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/ibrd-articlesofagreement>

precisavam mais (GRIFFIN, 2003). À medida que as prioridades do sistema internacional foram sendo alteradas, assim também foi alterado o perfil do Banco Mundial. Outrora grande financiador de projetos de infraestrutura física, o Banco passou a dar mais ênfase no empréstimo de capital para o desenvolvimento de áreas como agricultura, saúde e educação. Conforme assinala Griffin (2003, p. 803), “*the bank became a foreign aid agency with the purpose of promoting economic development*”.

A partir dessas mudanças no seu perfil de atuação, o Banco Mundial passa a ser encarado como uma instituição econômica consolidada, sobretudo a partir do anos 60, quando direciona seus projetos ao apoio do desenvolvimento de países mais pobres. Quando Robert McNamara²² assume a presidência do Banco em 1968, há uma mudança na orientação política direcionando esforços e investimentos para projetos de erradicação da pobreza, ampliando assim o conceito de desenvolvimento, que direciona a assistência financeira para as dimensões sociais como áreas prioritárias (YI-CHONG; WELLER, 2009).

Na medida que a ordem global se transformava, o Banco Mundial precisou se reinventar e o seu objetivo declarado mais recente é o de apoiar países em desenvolvimento através da assessoria política, assistência técnica e financiamento de projetos, conforme declarações oficiais do próprio Banco Mundial.

We offer support to developing countries through policy advice, research and analysis, and technical assistance. Our analytical work often underpins World Bank financing and helps inform developing countries' own investments. In addition, we support capacity development in the countries we serve. We also sponsor, host, or participate in many conferences and forums on issues of development, often in collaboration with partners (WORLD BANK, 2014, s/p).

Independente da reinvenção pela qual o Banco Mundial enquanto instituição passou e novas tarefas passaram a ser atribuídas a ele, a necessidade de transferir recursos para países pobres permanece e, assim, a necessidade de se pensar em alternativas que tornem essa instituição mais fidedigna aos seus propósitos de assistência ao desenvolvimento, sobretudo, através dos preceitos democráticos que perderam espaço na sua própria estrutura interna.

Como bem caracteriza Stiglitz (2002 *apud* BOSSCHE; ALEXOVICOVA, 2005, p. 668):

²² McNamara foi o quinto a assumir a presidência do Banco Mundial iniciando seu mandato em abril de 1968 governando até junho de 1981. É considerado um dos presidentes mais bem-sucedidos com ampla aceitação dos seus projetos.

*We have a system that might be called global governance without global government, one in which a few institutions – the World Bank, the IMF, the WTO – and a few players – the finance, commerce, and trade ministries, closely linked to certain financial and commercial interests – dominate the scene, but in which those affected by their decisions are left almost voiceless. **It's time to change some of the rules governing the international economic order, to think once again about how decisions get made at the international level – and in whose interests – and to place less emphasis on ideology and to look more at what works** (grifos nossos).*

Conforme mencionado no início desse capítulo, analisar uma organização da magnitude do Banco Mundial não costuma ser uma tarefa fácil, pois as particularidades que a envolvem tornam-na uma entidade complexa, segmentada e composta por outras instituições bem distintas que funcionam de maneiras diferentes, formando o Grupo Banco Mundial (GBM). Atualmente, sua estrutura é formada por cinco instituições e é através delas que os Estados-membros exercem seu poder e influência, definindo assuntos relacionados tanto à entrada de novos membros como questões políticas e financeiras. Além do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o GBM é composto ainda pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), pela Corporação Financeira Internacional (CFI), pelo Centro Internacional de Resolução de Disputas sobre Investimentos (CIRDI) e pela Agência de Garantia de Investimento Multilateral (AGIM) que, juntos, desempenham atividades em prol do objetivo principal da organização, conforme Quadro 1 que resume as atribuições de cada um (WORLD BANK GROUP, 2014).

Quadro 1 – Resumo das Atribuições das Instituições Pertencentes ao Banco Mundial

Nome	Criação	Função
BIRD	1944	Oferece recursos financeiros, conhecimento e serviços técnicos e consultoria estratégica para os países pobres e países emergentes, financiando projetos de desenvolvimento.
CFI	1956	Fornecer investimentos, consultoria e gerenciamento de crédito para empresas privadas com incentivos para atrair outros investidores promovendo atividades produtivas sem a necessidade de garantias governamentais.
AID	1960	Atua como principal suporte para países mais pobres do mundo, fornecendo empréstimos e recursos para programas que promovam o crescimento econômico. Empréstimo dinheiro em condições diferenciadas, com baixas taxa de e a amortização de longo prazo. Além disso, fornece doações a países frágeis e afetados por conflitos e a outros países em risco de endividamento insustentável.
CIRDI	1966	Funciona como um fórum para a resolução de litígios entre Estados e investidores, fornecendo mecanismos para liquidação de dívidas mediando disputas sobre investimentos internacionais.
AGIM	1988	Promove o investimento externo direto (IED) nos países em desenvolvimento para ajudar a apoiar o crescimento econômico e reduzir a pobreza. Atrai investidores privados para aumentar a atratividade das

		economias dos países subdesenvolvidos.
--	--	--

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2014).

Os países-membros regem o GBM através da Assembleia de Governadores e do Conselho de Diretores Executivos. Enquanto o primeiro é composto por representantes de cada país, o segundo é formado pelo Presidente do Grupo e mais 25 Diretores Executivos. O papel da Assembleia de Governadores é bastante limitado, uma vez que processos de deliberação e de negociação são de competência do Conselho de Diretores Executivos. Aos cinco maiores acionistas do Banco foi concedido o direito de nomear o seu próprio Diretor Executivo, enquanto aos outros um processo eletivo era necessário para a escolha deste. Formalmente, há cinco cadeiras que são nomeadas, atualmente ocupadas por Estados Unidos, Japão, Alemanha, França e Reino Unido, e outras vinte que são elegíveis. Dentre as vinte, três países possuem seu próprio Diretor Executivo, são eles a China, a Rússia e a Arábia Saudita. As outras dezessete cadeiras do Conselho são divididas entre os governos dos países-membros restantes (WORLD BANK, 2014).

De acordo com Woods (2006, p. 97), o Banco Mundial:

It is a public multilateral agency with a fairly universal membership created by governments to fill a need which neither private markets nor individual governments can. What the Bank should be is what it is uniquely placed to do as a universal, multilateral development organization.

A palavra "banco", no entanto, possui um significado substancial na definição dessa instituição, uma vez que ela tem o seu papel enquanto organismo internacional atrelado ao mundo das finanças. De fato, por ser provedor de tantos financiamentos, é fácil considerar o Banco Mundial, em primeira instância, como uma fonte de dinheiro. Um dos seus diferenciais é que, ao contrário de outras organizações que trabalham na área de desenvolvimento, o Banco Mundial tem acesso a recursos significativos.

Ao mesmo tempo em que o Banco Mundial é formado por governos há uma relação de dependência mútua. O Banco trabalha para e através dos Estados ao passo que os Estados precisam/dependem de seus programas e empréstimos, atuando como um parceiro em praticamente todos os aspectos de suas operações. Este empreendimento inclui inúmeras agências das Nações Unidas, as agências de ajuda dos governos nacionais, bancos multilaterais de desenvolvimento regionais e especializados, organizações não-

governamentais de todos os matizes e fundações privadas, empresas e indivíduos (WORLD BANK, 2014).

As múltiplas faces do Banco Mundial expõem os papéis complexos que ele desempenha e as controvérsias que o rodeiam. A partir da perspectiva das questões globais que os países em desenvolvimento enfrentam, o Banco Mundial está cada vez mais engajado em uma ampla gama de assuntos que envolve os desdobramentos da globalização no sistema internacional e os seus principais impactos. Com um considerável número de parceiros públicos e privados, empresas e organizações não-governamentais de todos os tipos, o Banco Mundial também assume uma posição de destaque, exercendo um papel de coordenação, tanto a nível mundial como nacional, além de figurar nas Relações Internacionais de instituição de conhecimento, abrigando uma equipe qualificada, fornecendo dados imprescindíveis aos centros de pesquisa.

Destarte, apesar da tentativa de traçar uma descrição completa de uma organização tão multisetorial e multifuncional, compreender o Banco Mundial exige um conhecimento mais aprofundado em seus aspectos políticos definidos em termos de poder interno. Para tanto, considerando o propósito de entender a posição do Banco Mundial na atual governança econômica global, analisar a estrutura decisória e a organização dos votos com base na capacidade acionária dos seus Estados-membros é fundamental, conforme segue na próxima seção.

2.2 SISTEMA DE COTAS DO BANCO MUNDIAL: uma descrição da estrutura decisória

É no âmbito das instituições internacionais que os jogos de poder do sistema internacional se manifestam e é nesse espaço que as economias emergentes pleiteiam maior participação e reestruturação a fim de promover mudanças e garantir voz ativa nos processos decisórios globais e na atual estrutura de governança global. A demanda por parte desses Estados, portanto, concentra-se sobretudo no alcance de um poder de voto maior e na eliminação do peso desproporcional de algumas economias, notavelmente a dos EUA em detrimento do resto do mundo (LIMA, 2013).

O Banco Mundial possui um sistema de votação baseado no peso econômico dos seus países-membros, determinado pelos votos básicos e pelas cotas. Introduzidos na fundação do BIRD, os votos básicos foram destinados a fornecer aos membros menores que poderiam ter zero, ou próximo a zero, votos a garantia de voz na tomada de decisões. A cada país foi

atribuído um determinado número de votos de forma que a tomada de decisões está intimamente relacionada com o número de ações que cada um possui. Os *Articles of Agreement* estipulam 250 votos básicos para cada país mais um voto adicional para cada ação subscrita no capital social do Banco, de modo que os votos básicos são atribuídos a todos os membros na mesma quantidade e os votos de cotas são atribuídos proporcionalmente às ações subscritas (BIRD, Artigo V, seção 3). Estes votos são uma avaliação explícita do poder de um país dentro da instituição (WOODS, 2001). Enquanto os 250 votos básicos são uma concessão ao princípio da igualdade, as ações do BIRD são atribuídas aos países-membros em proporção à sua "posição relativa" na economia mundial.

Conforme já explicado anteriormente, o poder da tomada de decisão no Banco Mundial é exercido através de duas instâncias, o Conselho de Governadores e a Diretoria Executiva. O Conselho de Governadores, composto por um representante de cada membro, tem o poder de decisão formal sobre questões administrativas e constitucionais importantes. As negociações e decisões políticas, no entanto, são delegadas à Diretoria Executiva, que é composta por um diretor executivo de cada um dos cinco maiores acionistas.

A maioria das decisões requer maioria simples, embora haja importantes exceções a esta regra. Maiorias especiais são necessárias para questões como o aumento de capital e a alteração dos *Articles of Agreement*. Para haver a alteração desses artigos é necessária a aprovação pelo Conselho de Governadores, com o apoio de pelo menos 60% dos países membros e, no mínimo, 85% do total de votos (WBDC, 2007). Esse último critério é o que dá aos EUA o poder de veto sobre mudanças constitucionais. Tendo em vista que os EUA têm pouco mais de 15% do total de votos, nenhuma alteração dos artigos pode ser decidida sem o consentimento desse país.

In principle, the distribution of votes is based on measurements of national income, foreign reserves, and contributions to international trade. In practice, the process is highly political; the United States deliberately maintains its proportion of more than 15 percent of the voting power in order to maintain veto power over major decisions, which require an 85 percent special majority. In 2003, for example, when developing nations were pushing for an increase in their allocation of votes, the United States was able to block the proposal because it might have threatened its share (STEIN, 2008, p.7).

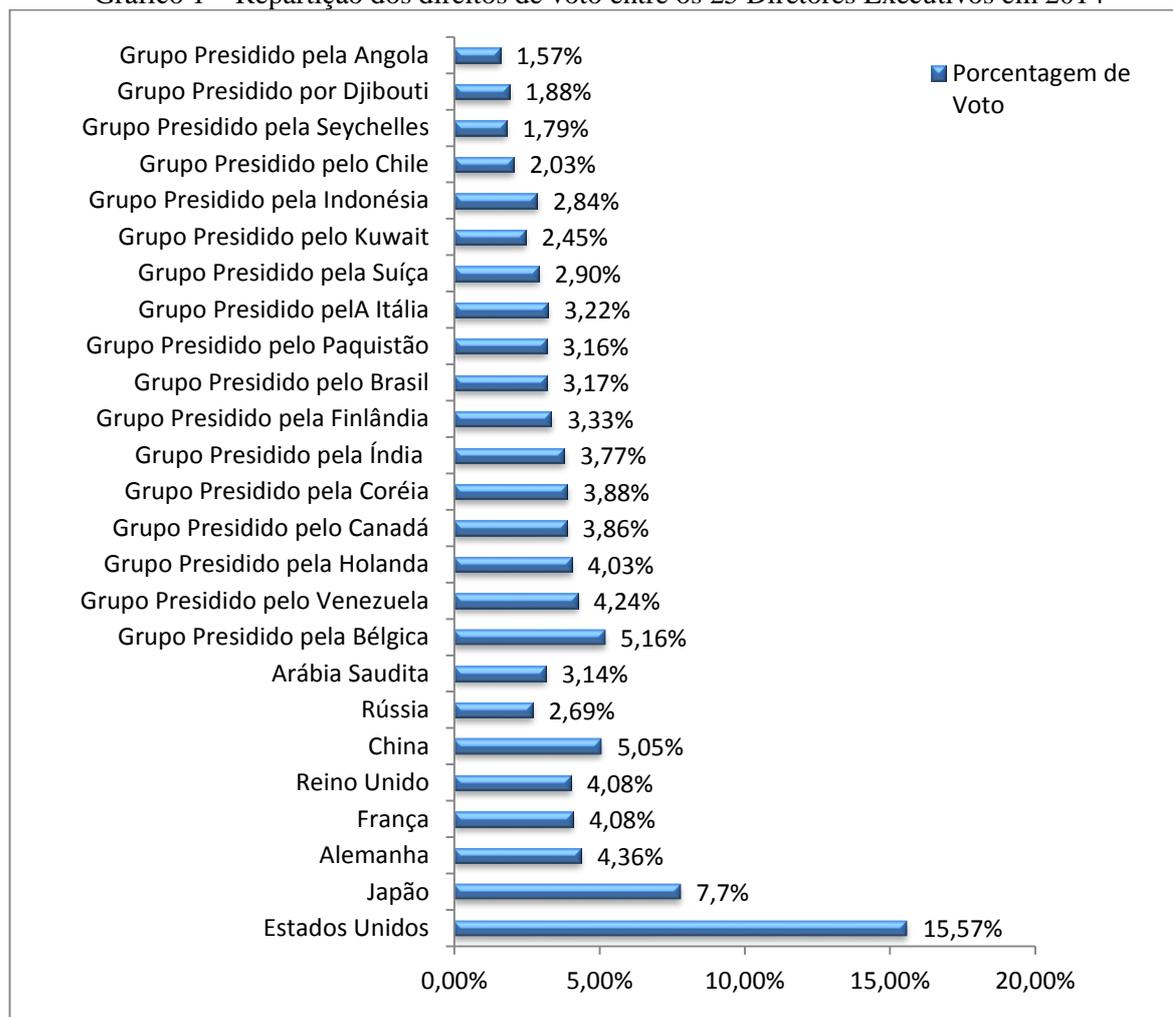
As estruturas criadas para gerir o ambiente internacional no pós-Segunda Guerra Mundial refletiram motivações políticas, longe do compromisso de criar um quadro global para governar a economia mundial de uma forma equitativa. Apesar de algumas alterações ao

longo dos anos na composição do capital acionário e dos direitos de voto, a posição dominante por parte dos países desenvolvidos em geral e especificamente dos EUA, continua em vigor (STEIN, 2008).

Embora o Conselho de Governadores do BIRD opere principalmente através de consenso, o poder de veto hegemônico dos Estados Unidos é onipresente. Se um empréstimo não tem aprovação americana, é improvável que será proposto ao conselho. Além disso, desde a criação do Banco Mundial, a presidência é ocupada por um cidadão norte-americano, reiterando sua influência direta sobre o comando dessa instituição. Não surpreendentemente, muitas das grandes mudanças na estrutura e na política do Banco Mundial também tendem a refletir as prioridades políticas desse país.

Atualmente, os cinco maiores acionistas do Banco Mundial são os EUA (com 15,57% do poder de voto total), Japão (com 7,7%), China (com 5,05%), Alemanha (com 4,36%), França e Reino Unido (com 4,08% cada), conforme Gráfico 1, juntamente com a porcentagem de voto de todos os Diretores Executivos.

Gráfico 1 – Repartição dos direitos de voto entre os 25 Diretores Executivos em 2014



Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2014).

Para efeito deste trabalho, ao ser discutida a reforma considera-se o BIRD no centro das deliberações. Sua centralidade resulta do fato de que, apesar de existirem cotas diferentes para cada instituição, o BIRD, a AID e o CFI, é a participação no BIRD que legalmente determina a estrutura de todos os três Conselhos. Os Diretores Executivos possuem poder de voto diferente, dependendo se o assunto em questão diz respeito ao BIRD, AID ou CFI (WORLD BANK, 2014).

Até 27 de junho de 2012, o mecanismo de votação no BIRD era feito de modo que a cada novo país-membro era atribuído 250 votos, mais um voto por cada ação equivalente a subscrição do país no capital social do Banco (BIRD, Artigo V, Seção 3). A partir dessa data o voto de cada membro passou a ser um voto para cada ação detida na BIRD mais a sua cota de votos básicos. Os votos básicos passaram a ser calculados com a distribuição igual de 5,55% da soma total do poder de voto de todos os membros. Esta alteração faz parte do conjunto de medidas implementadas pelo *Voice Reform*, que será discutido na seção seguinte.

As cotas do Banco Mundial são, em última instância, os recursos financeiros que constitui essa instituição. Sua origem advém tanto dos mercados internacionais de capitais como do aporte de capital que cada Estado-membro faz aos fundos do Banco. Ao subscrever seu capital nessa instituição, o país é posicionado de acordo com o montante financeiro realizado e a partir disso seu poder nas deliberações dessa instituição é determinado. Estes votos são, portanto, uma avaliação explícita do poder de um país dentro da instituição (WOODS, 2001).

O déficit democrático que assola o Banco Mundial se manifesta, sobretudo, no superioridade dos Estados Unidos ao controlar as políticas e as atividades do Banco nos demais países. Conforme é possível observar no Gráfico 1, a disparidade entre esse país e os demais demonstra uma concentração de poder gritante, o que permite entender o porquê que mesmo contribuindo financeiramente, os outros países têm pouca participação nas decisões sobre a execução e supervisão dos projetos implementados. Em sua maioria, os principais clientes dessa instituição são países que possuem problemas crônicos com a distribuição de renda. De acordo com Martins (2003), isso se deve a preferência do Banco por governos que ofertam mão de obra em abundância a baixos custos, isenções fiscais e flexibilização das leis trabalhistas, o que atrai investidores financeiros, contrariando o comprometimento com a erradicação da pobreza, conforme é proferido como compromisso maior do Banco Mundial. Como grande parte dos projetos está associada a obras de proporção vultuosa, como a construção de barragens, rodovias e infraestrutura em geral, existe por trás de cada empreitada do Banco grandes corporações que se beneficiam dessa ajuda. Essa lógica favorece diretamente o Banco Mundial, que necessita de projetos para fornecer seus empréstimos e ganhar em cima deles ao receber o pagamento dos juros.

A partir dessa constatação, é possível explicar que o funcionamento do Banco Mundial está, em essência, atrelado a concentração de poder, uma vez que o seu sistema de votação atribui maior peso aos países que contribuem mais nas suas ações de financiamento, alimentando toda essa lógica de ganhos e interesses tendenciosos. Nesse contexto, é possível situar a discussão das reformas pleiteadas por um conjunto de países insatisfeitos com o sua posição na estrutura política do Banco Mundial. Além de contestar a hegemonia estadunidense, busca-se por meio dessas reformas, fortalecer o multilateralismo e equilibrar a distribuição de poder na governança econômica global. Esse debate faz parte do conjunto de medidas implementadas pelo *Voice Reform* cujos detalhes serão discutidos a seguir.

2.3 PROPOSTA DE REFORMA: *Voice Reform*

A distribuição do poder de voto no Banco Mundial tem se tornado um ponto de controvérsia considerando que a distribuição dos pesos do voto mina a legitimidade dessa instituição. Para responder a estas preocupações, o Banco Mundial aprovou uma série de reformas no seu sistema de votação em 2010, destinadas a alcançar a paridade entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, o alinhamento de ações de voto dos países com seu peso econômico relativo e a proteção aos países de baixa renda contra a perda de ações no Banco (WBDC, 2010).

Aumentar a representatividade dos países em desenvolvimento na governança do Banco Mundial é importante na medida em que concede a estes Estados maior domínio das políticas preconizadas por esse organismo, tanto na relevância como no impacto destas no setor de desenvolvimento. Com a ausência dos padrões econômicos estabelecidos no momento da fundação dessa organização, a forte predominância dos países desenvolvidos no Conselho de Diretores Executivos perdeu sua força consideravelmente e tem perdido cada vez mais sua justificativa.

Foi nessa perspectiva que surgiu pela primeira vez, durante a Conferência das Nações Unidas em Monterrey em 2002, um debate acerca do importante compromisso de trabalhar para aumentar a voz e a participação dos países em instituições multilaterais de desenvolvimento. Os desdobramentos desse encontro culminaram no movimento chamado *Voice Reform*, impulsionado, em grande medida, pela percepção da necessidade de mudança, uma vez que a crise da economia global acentuou a urgência de reformar as instituições de Bretton Woods aos olhos da comunidade internacional. Diante dessa perspectiva, o tema do aumento da participação dos países em desenvolvimento passou a ser um item regular na agenda do Comitê de Desenvolvimento do Banco Mundial e modestos esforços foram destinados para a elaboração de uma série de documentos que estabelecessem as diretrizes para que essa reforma ocorresse e acompanhasse sua evolução. Apenas em 2010, durante o “*Spring Meetings of the World Bank and International Monetary Fund*”, a Assembleia de Governadores aprovou as propostas com o lema “*New World, New World Bank*” (VESTERGAARD; WADE, 2012).

As reformas preconizadas inicialmente em 2003, de acordo com o documento que registrou essa iniciativa, o *Development Committee*, pleiteavam o equilíbrio do poder de voto entre os países, considerando a larga discrepância que existia entre alguns membros e a

garantia de maior poder de voz e participação para países com o objetivo de traduzir o crescente peso econômico desses membros na governança do Banco Mundial. Conforme explicita WBDC (2003, p. anexo 1):

This note reviews several structural options, primarily focused on voting structure, the allocation of IBRD shares and the structure of constituencies at the Board of Executive Directors. These options require approval by the Bank's Board of Governors, by its member countries.

A discussão da reforma girava em torno de como aumentar o poder e o voto dos países mais pobres e em desenvolvimento²³. Entre as propostas, a redução do número de Diretores Executivos nomeados ou eleitos pelos países industrializados, combinado com um rearranjo para reduzir o número de países nos maiores grupos, era tida como uma forma de fortalecer os países em desenvolvimento no Conselho de Diretores. Em relação ao aumento do poder de voto, poucos foram os esforços concretos para elaboração de opções que permitissem um aumento desse recurso. Embora a participação acionária dos países seja o que de fato define seu peso na instituição, não houveram propostas que dessem suporte a essa mudança por parte do corpo administrativo que elaborava o documento do *Voice Reform* (WBDC, 2003).

O poder de voto é o mecanismo pelo qual os Estados-membros expressam sua influência e fazem valer suas expectativas e objetivos dentro da instituição. A partir da sua capacidade votante, a voz e a participação de um país em processos deliberativos são mais reconhecidas diante do plenário do Banco Mundial e, nesse sentido, buscar estratégias para alcançar o *status quo* internamente faz-se mister diante do aumento de países em desenvolvimento e em transição na composição econômica do Banco.

A ausência de consenso, todavia, representou um dos maiores entraves no momento de implementar as reformas vislumbradas inicialmente. O debate sobre o aumento da participação dos países subrepresentados e a alteração das cotas de voto seguiu limitado em questões como a estrutura de votação do BIRD, as possíveis alterações no capital social do Banco e a composição do Conselho de Diretores Executivos. No entanto, o próximo passo dado foi a estruturação do *Voice Reform* em duas fases distintas.

²³ O Banco Mundial classifica os *Development and Transition Countries* (DTCs) de acordo com o *Gross National Income per capita* (GIN) de cada país, isto é, o Rendimento Bruto por pessoa de cada país. Como parâmetro, os países que têm um GIN abaixo de 1.045 dólares se qualifica como de baixa renda, aqueles entre 1.045 dólares e 12.746 dólares são classificados como de renda média, e aqueles acima de 12.746 dólares per capita entram na categoria de alta renda. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>>.

Em sua primeira fase, o foco de atuação foi a alocação de votos básicos, o aumento na participação acionária do BIRD e a ampliação do Conselho para criação de uma nova posição de diretor executivo para representar os países da África Subsaariana. O quadro 2 relaciona os objetivos e resultados dessa primeira fase (WBDC, 2010).

Quadro 2 – Objetivos e Resultados da Fase 1 do *Voice Reform*

FASE 1 - 2008		
	Objetivos	Resultados
Alocação dos votos	Alocação dos votos básicos em benefício dos países mais pobres	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento na porcentagem total dos votos básicos para 5,55% do total de votos • Aumento de 1,46% do poder de voto para países em desenvolvimento e em transição
Participação acionária	Aumento do capital social e Remanejamento de ações	Alocação de 250 votos para os países em desenvolvimento e em transição
Ampliação do Conselho de Diretores Executivos	Criação de um terceiro grupo de países africanos	O número de Diretores Executivos subiu de 24 para 25 garantindo a questão demandada

Fonte: Elaboração própria com base em WBDC (2010).

O principal objetivo da criação de uma Diretoria Executiva destinada a países da África Subsaariana era que com essa mudança o diretor executivo em tal posição angariasse mais apoio para uma região que frequentemente utiliza os serviços do Banco Mundial. No entanto, o novo grupo formado é composto por apenas três membros: Angola, Nigéria e África do Sul. Os outros dois grupos de voto dessa região permanecem, de longe, os maiores grupos de voto, com mais de 20 membros cada²⁴. Em outras palavras, a criação de um novo grupo não resultou numa redução significativa no tamanho dos grupos existentes, além do fato dos Diretores Executivos dos três grupos de voto da África Subsaariana terem as três menores ações de voto no Conselho Executivo (ver Gráfico1).

Realizadas as reformas da primeira fase em 2008, o Banco Mundial prosseguiu para a segunda fase, aprovadas em abril de 2010 (VESTERGAARD; WADE, 2014). Estas foram destinadas à reorganização e realocação de votos dos acionistas, tendo como elemento principal o aumento da voz da participação dos países em desenvolvimento através da transferência de poder de voto dos países desenvolvidos, como forma de permitir uma maior participação dos mesmos na direção do Banco Mundial e para refletir melhor situação econômica de um país na economia mundial.

²⁴ Atualmente, o grupo sob a diretoria executiva do país Seychelles conta com 22 membros enquanto o grupo liderado pelo país Djibouti conta com 23 membros.

We committed to pursue governance and operational effectiveness reform in conjunction with voting reform to ensure that the World Bank is relevant, effective, and legitimate. We stressed the importance of moving towards equitable voting power in the World Bank over time through the adoption of a dynamic formula which primarily reflects countries' evolving economic weight and the World Bank's development mission, and that generates in the next shareholding review a significant increase of at least 3% of voting power for developing and transition countries, in addition to the 1.46% increase under the first phase of this important adjustment, to the benefit of underrepresented countries. While recognizing that over-represented countries will make a contribution, it will be important to protect the voting power of the smallest poor countries. We recommitted to reaching agreement by the 2010 Spring Meetings(WBDC, 2010, p. 3).

Aparentemente, as reformas tiveram um impacto significativo sobre o peso de voto nas várias instituições que compõem o Banco Mundial. No BIRD, as reformas aumentaram a cota dos países em desenvolvimento cerca de 4,5%, sendo na sua primeira fase um aumento de 42,6% para 44,1%, encerrando a segunda fase com um aumento total de 47,19%. Na CFI, houve um aumento das cotas dos países em desenvolvimento de 33,41% para 39,48%, enquanto a AID teve um aumento de 6%, resultando em 46% (WBDC, 2010).

O principal resultado do processo de reforma voz gerou uma transferência de poder de voto dos EUA, Japão e alguns países europeus para as economias de mercado emergentes, especialmente a China. De acordo com a Figura 1, que lista os 10 países que mais ganharam poder de voto e os 10 países que mais perderam, é possível observar que os cinco maiores acionistas dos bancos, ou seja, EUA, Japão, França, Reino Unido e Alemanha, foram os que mais cederam seu *voting power*, apesar de não perderem suas posições dominantes mesmo após as reformas. A China, que se tornou a terceira maior acionista, foi quem obteve maiores ganhos, juntamente com outros países em desenvolvimento e em transição como Brasil, Índia, México e Espanha (VESTERGAARD; WADE, 2014).

Figura 1 –Relação de países que mais ganharam e que mais perderam *voting power*

<i>Increase</i>	<i>Decrease</i>
China (1.64)	Japan (-1.01)
South Korea (0.58)	France (-0.55)
Turkey (0.55)	United Kingdom (-0.55)
Mexico (0.50)	United States (-0.51)
Singapore (0.24)	Germany (-0.48)
Greece (0.21)	Canada (-0.35)
Brazil (0.17)	Netherlands (-0.29)
India (0.13)	Belgium (-0.23)
Vietnam (0.12)	Switzerland (-0.20)
Spain (0.11)	Australia (-0.19)

Fonte: VESTERGAARD;WADE, 2012, p. 18.

Além disso, as reformas também tiveram impacto sobre os princípios que definiam a participação acionária dos países no BIRD. Com o propósito de refletir mais fidedignamente a posição de um país na economia mundial através do realinhamento dos votos dos países membros, os novos princípios foram projetados para criar uma porcentagem de votos mais equitativa entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento e baseiam-se no peso econômico do país na economia mundial que equivale a 75% da cota total, mais as contribuições passadas financeiras, que conta com 20%, e ainda as contribuições de desenvolvimento, postas com o peso de 5% nessa nova fórmula (WBDC, 2010). Apesar de terem sido adotados com o propósito de simplificar a determinação das cotas acionárias, esses princípios ainda favorecem os países mais ricos em razão das suas ações já subscritas no capital do Banco.

Outra grande reforma proposta e aceita através do *voice reform* foi a reavaliação contínua das ações de voto a cada cinco anos. Com isso, é possível garantir um acompanhamento constante dos votos para impedir que haja um grande desalinhamento destes e como forma de rever o peso de todos os membros na economia mundial. A primeira revisão está prevista para 2015 e o seu objetivo é continuar a desenvolver um quadro para a repartição equitativa das ações. Faz-se mister frisar que qualquer projeto de reforma precisa de aprovação do Conselho de Governadores com maioria qualificada, o que permite aos Estados Unidos bloquear qualquer decisão.

Pela perspectiva diplomática o *Voice Reform* representou uma conquista significativa, isso porque pela primeira vez na história dessa instituição um realinhamento do poder de voto foi acordado e tentativas para chegar para alcançá-lo estabelecidas. Alguns observadores, todavia, consideram que esse movimento deu início a um processo de negociação e comprometimento das partes em abrir mão dos seus próprios interesses para que um acordo coletivo possa ser alcançado. Outros, porém, enxergam-no como um passo pequeno, que não afetará substancialmente as operações do Banco e que está muito aquém do que é necessário para aumentar a legitimidade da instituição (VESTERGAARD; WADE, 2014).

CAPÍTULO 3 – O IMPACTO DAS MUDANÇAS NA GOVERNANÇA ECONÔMICA GLOBAL

Apesar dos recentes esforços do Banco Mundial para reformar suas políticas de voto, as críticas sobre esse organismo permaneceram, pois as mudanças pouco fizeram para, de fato, alterar o equilíbrio de poder dentro dessa instituição. Conforme apresentado no capítulo anterior, o Banco Mundial utiliza um sistema de votação baseado na posição econômica relativa dos seus Estados-membros, sistema esse que é usado extensivamente nas instituições internacionais, notadamente em ambas as instituições de Bretton Woods e nos bancos regionais de desenvolvimento.

As ações de voto dos membros do Banco Mundial são derivadas, em grande parte, do tamanho de suas contribuições, isto é, das subscrições de capital feitas no Banco. Originalmente, a cada membro do BIRD foi atribuído 250 votos básicos e um voto para cada ação da subscrição de capital segurado. Esses votos são destinados a fornecer aos membros menores uma participação simbólica na tomada de decisões. A eficácia do uso de votos básicos para fornecer a todos os membros alguma voz no banco, portanto, é questionável, como demonstram os resultados que serão apresentados neste estudo.

Neste capítulo, serão analisados primeiramente os impactos do *Voice Reform*, explicando o porquê do processo de reforma não ter sido bem-sucedido no seu propósito de mudanças, mesmo após a implementação das duas etapas concluídas em 2010, tendo como base os resultados obtidos a partir da análise de dados. De forma geral, a reforma de voz alcançou um pequeno passo no sentido de ampliar a voz ativa e a participação dos países em desenvolvimento. No entanto, por não ter ido mais além nos ajustes do seu sistema de poder, isto é, de alinhar a posição dos seus Estados-membros com a realidade da economia global, o Banco Mundial perdeu uma oportunidade de reforçar sua legitimidade e fortalecer o sistema de cooperação multilateral existente há mais de meio século.

Em seguida, a proposta de criação do Banco do BRICS será discutida dentro da perspectiva de que se está diante de uma remodelação da ordem econômica internacional e iniciativas como essa demonstram que a atual estrutura da governança global tem sido questionada pelas potências emergentes e por países em desenvolvimento. Com a concretização do *New Development Bank*, os BRICS assumem uma identidade mais firme, como um grupo de países que emerge no cenário econômico e político internacional e busca uma participação legítima nas negociações e nas tomadas de decisões internacionais. Os BRICS são, portanto, agentes de uma nova realidade internacional, evidenciando importantes

transformações que ocorreram a partir do advento da globalização e indicativos da formação de uma nova ordem.

Em caráter conclusivo e com base no que foi discutido, serão destacadas as perspectivas e os desafios que o Banco Mundial terá pela frente, destacando o perfil dessa instituição, suas principais alterações, sobretudo a partir de 2007, e sua atuação na governança econômica global diante do surgimento de novos atores.

3.1 MEDINDO OS IMPACTOS DO *VOICE REFORM*

O *Voice Reform* apresentou um quadro de reformas mais modesto do que se esperava quando foi proposto em 2003. De acordo com a análise de Vestergaard e Wade (2014), a realidade das mudanças apresentou um aumento na participação de países em desenvolvimento e em transição de 42,60% para 47,19% e reduziu a participação dos países desenvolvidos de 57,40% para 52,81%. Aparentemente, essa alteração colocou o poder de voto próximo de uma paridade entre os países desenvolvidos e não desenvolvidos, no entanto, tal mudança foi muito mais modesta, porque a categoria de países em desenvolvimento e em transição inclui vários países de alta renda que não deveriam estar nessa categoria, como é o caso da Arábia Saudita, que possui uma cota de votos muito maior do que sua economia de fato representa no cenário internacional.

Com isso, essa transferência de poder, na prática, não foi realizada no sentido de transferir de quem mais tinha para quem mais precisava. Pelo contrário, pois, reunindo apenas os países de renda baixa e média, ou seja, aqueles que fazem uso dos financiamentos do Banco Mundial, o aumento do poder de voto foi de 34,67% para apenas 38,38%, isto é, um aumento ínfimo (Vestergaard; Wade, 2014).

O segundo conjunto de reformas que previa o realinhamento do poder de voto dos países com o seu peso econômico também apresentou mudanças sutis. Grande parte dos países europeus e alguns países em desenvolvimento continuam subrepresentados, enquanto uma pequena parcela de países retém grandes quantidades de voto. Adotando como critério o GDP²⁵ para definir a posição de um Estado na economia mundial, a Tabela 1 mostra a relação entre o percentual do número de votos dos cinco maiores acionistas e dos países que compõe

²⁵*Gross Domestic Product* é um indicador econômico que define o valor de toda a riqueza gerada em um determinado país ou região em um determinado período de tempo mais os impostos dos produtos e menos quaisquer subsídios que não estão incluídos no valor dos produtos. Ele é calculado sem fazer deduções para depreciação de ativos fabricados ou para exaustão e degradação dos recursos naturais. Os dados são em dólares americanos.

o grupo do BRICS e o GDP (em U\$) de cada um deles em três períodos diferentes: antes das reformas em 2005, após as fases 1 e 2 encerradas em 2010 e os dados mais recentes do ano de 2014.

Tabela 1 – Relação entre *Voting Power* e GDP em 2005, 2010 e 2014

	2005		2010		2014	
	Voting Power	GDP (em U\$)	Voting Power	GDP (em U\$)	Voting Power	GDP (em U\$)
Estados Unidos	16,39%	13,093 bi	15,85%	14,964 bi	15,57%	16,768 bi
Japão	7,87%	764 mi	6,84%	5,495 bi	7,77%	4,919 bi
Alemanha	4,49%	2,857 bi	4,00%	3,412 bi	4,36%	3,730 bi
França	4,30%	2,203 bi	3,75%	2,646 bi	4,08%	2,806 bi
Reino Unido	4,30%	2,412 bi	3,75%	2,407 bi	4,08%	2,678 bi
China	2,78%	2,256 bi	4,42%	5,930 bi	5,02%	9,240 bi
Rússia	2,78%	764 mi	2,77%	1,524 bi	2,56%	2,096 bi
(Grupo da Rússia)					2,69%	
Índia	2,78%	834 mi	2,91%	1,708 bi	3,17%	1,876 bi
Grupo da Índia	3,39%		3,50%		3,77%	
Brasil	2,07%	882 mi	2,24%	2,143 bi	1,62%	2,245 bi
Grupo do Brasil	3,59%		3,81%		3,17%	
África do Sul	0,85%	247 mi	0,76%	365 mi	0,79%	350 mi
Grupo da A.do Sul	3,41%		3,44%		1,57%	

Fonte: Elaboração própria com base no Anexo A e World Bank Current GDP.

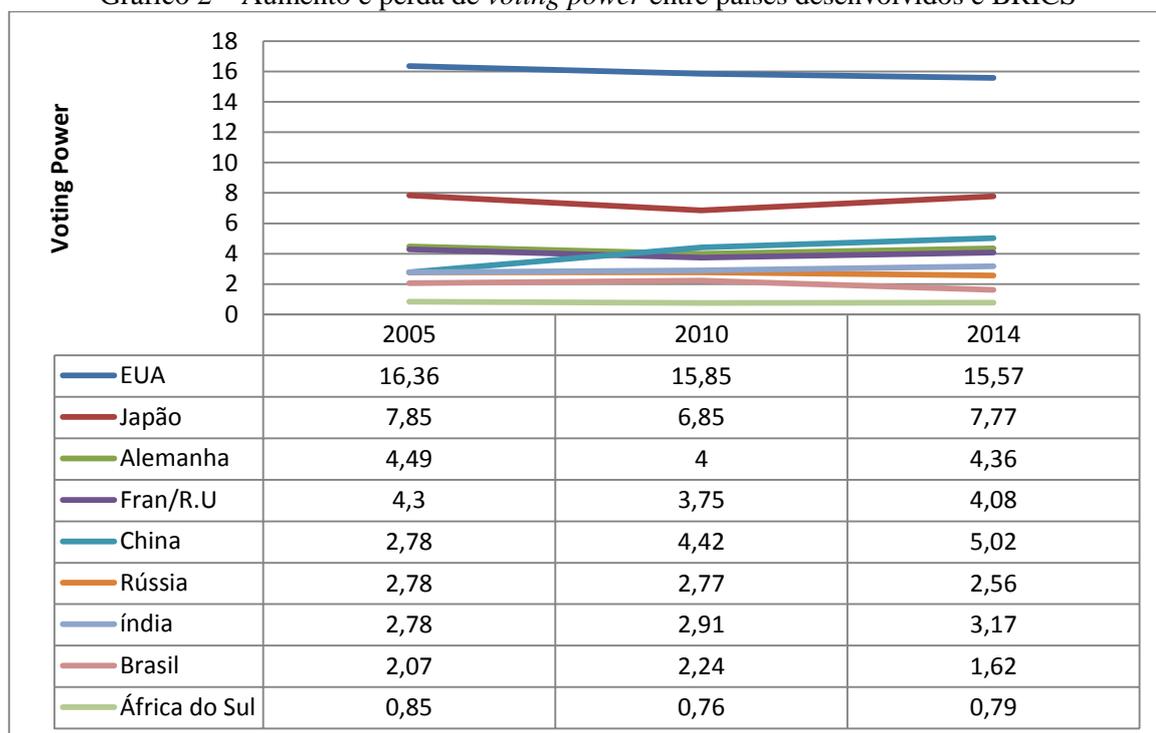
A partir desses dados é possível tirar algumas conclusões que mostram que as recentes reformas pouco fizeram para realmente mudar o equilíbrio de poder dentro do banco. O impacto das mudanças em relação ao poder de voto foram mínimas e no caso de países como Rússia, Índia, Brasil e África do Sul, contraditórias. A classificação da economia desses países nos mostra o quão distorcido está o poder de voto no Banco Mundial. De acordo com o *World Bank list of economies*²⁶, a Índia é considerada uma economia *low middle income*, enquanto Brasil e África do Sul *Upper middle income* e a Rússia classificada como *High income*. Isso significa que a Índia, apesar de ter o 10º maior GDP mundial, é considerado um país de renda baixa e por isso foi o único dentre esses países aqui listados que tiveram ganhos, tanto individualmente como no montante do grupo do qual participa.

O Brasil é hoje a sétima maior economia mundial com base no GDP e sua representação no Banco Mundial o coloca com o percentual de votos menor do que países

²⁶ Disponível em < <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>>.

como Canadá, Bélgica e Holanda (ver Anexo A). Contudo, ainda assim, por ser considerado um país de renda média, a porcentagem de votos após as reformas foram diminuídas, conforme expõe a Tabela 1, caso semelhante à África do Sul que, mesmo sem ter um GDP expressivo é considerado um país de renda média e, por isso, também perdeu seu *voting power*. Com a Rússia aconteceu da mesma forma, pois houve uma perda do seu poder de voto já que esse país é considerado um país de renda alta. Através do Gráfico 2 é possível observar mais claramente quem perdeu e quem ganhou com esse conjunto de reformas implementadas.

Gráfico 2 – Aumento e perda de *voting power* entre países desenvolvidos e BRICS



Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos A e B.

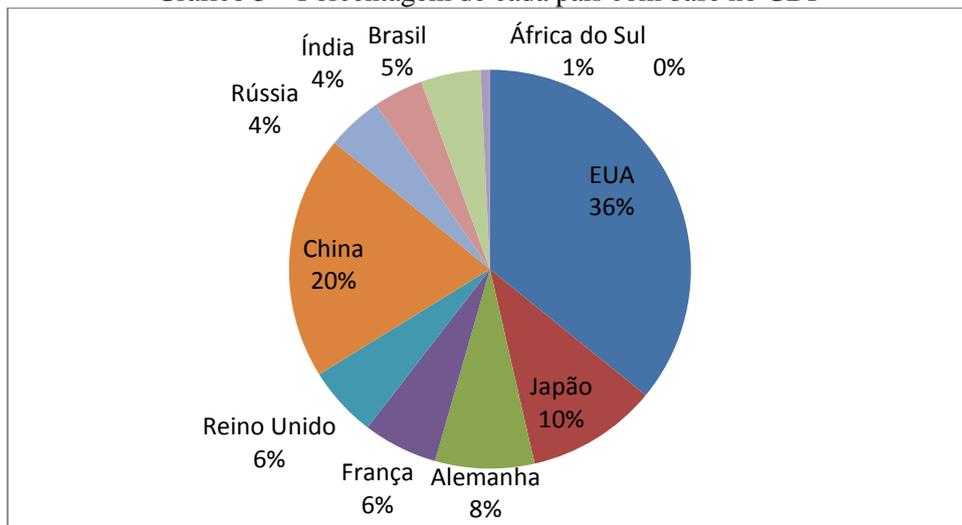
Com isso, fica notório o quanto o *Voice Reform* não levou em consideração o peso real que um país possui no atual quadro econômico global. A transferência de poder foi feita com base em critérios questionáveis, ludibriando resultados, mostrando uma mudança em direção à distribuição mais equitativa de votação sem realmente fazer passos significativos no sentido da reforma. As economias de renda alta possuem juntas, mesmo após as reformas de 2010, 61% dos votos, enquanto os países de renda média detêm 35% dos votos e os de baixa renda 4,46% (HORTON, 2010).

Analisando a distribuição percentual de cada país com base no GDP e na alocação dos votos individualmente, de acordo com os Gráficos 3 e 4, é possível observar alguns contrastes. O Japão aparece tendo mais porcentagem de voto do que o seu GDP sugere que ele

tenha, considerando que o peso econômico dos Estados-membros deve estar alinhado com o poder de voto que eles possuem. Da mesma forma que França, Alemanha e Reino Unido, que aparecem com um poder de voto além da porcentagem do seu GDP, os EUA, por sua vez, é um caso *sui generis* devido à desproporcionalidade que este país já tem em relação aos demais.

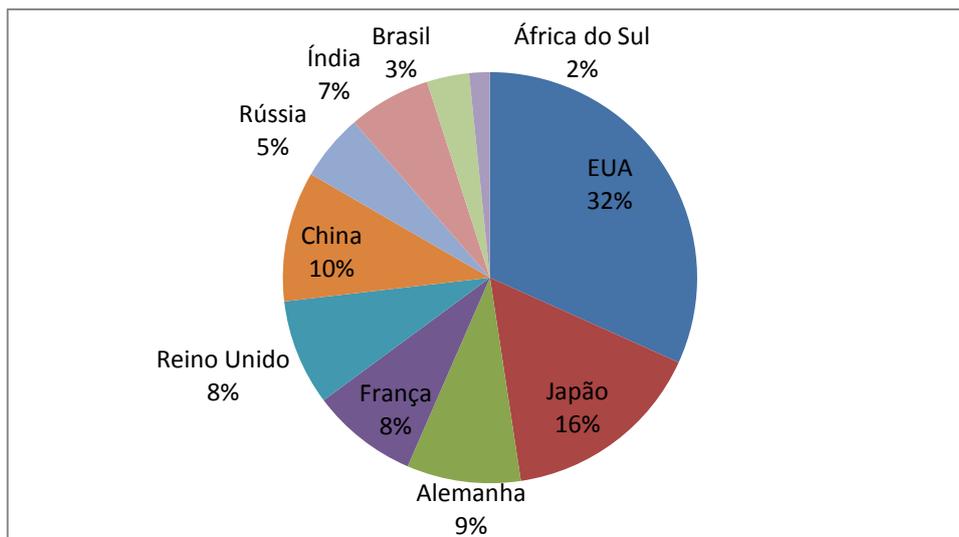
No que concerne aos países do BRICS, a China, apesar de ter sido uma das maiores beneficiárias com as reformas, apresenta uma economia com GDP expressivo, no entanto, quando analisado seu poder de voto é perceptível que está aquém da sua representação na economia mundial: similar ao que ocorre com o Brasil e diferente do que ocorre com a Índia, que tem um poder de voto maior do que a porcentagem do seu GDP apresenta em relação a outros países.

Gráfico 3 – Porcentagem de cada país com base no GDP



Fonte: World Bank Current GDP.

Gráfico 4 – Porcentagem de cada país com base no *voting power*



Fonte: Elaboração própria com base no Anexo A.

Apesar das mudanças ocorridas no papel institucional do Banco Mundial, a sua estrutura de governança não sofreu transformações significativas ao longo das décadas anteriores. Para Held e McGrew (2004), um dos principais problemas que o multilateralismo tem encarado no mundo contemporâneo é fruto das desigualdades de poder entre os Estados, que promove os interesses de quem domina a agenda do capital global e impede a concretização da justiça social. Assim sendo, países periféricos e em desenvolvimento argumentam que sua subrepresentação nos fóruns internacionais o colocam em posição desfavorável diante daqueles que têm essas organizações funcionando a seu dispor e em virtude dos seus interesses.

Essas questões enfraquecem a governança econômica global, pois denota que as instituições de Bretton Woods não acompanharam o curso das mudanças na economia política global. Ao passo que esses organismos permanecem dificultando reformas para a democratização dos poderes de voto e participação de alguns países, novas instituições alternativas são criadas para dar lugar às economias em crescimento o seu devido espaço na seara econômica global, como é o caso do Banco do BRICS.

A concepção de um novo ordenamento econômico mundial tem sido uma das principais demandas dos países em desenvolvimento que pleiteiam uma maior participação nas instituições de governança global. Para tanto, faz-se mister o fortalecimento das mesmas, como é o caso do Banco Mundial, através de mudanças que elevem o peso dos emergentes nas decisões sobre a economia mundial (RAMOS *et al.*, 2012). Diante disso, uma nova ordem global tem sido esboçada a partir da participação de instituições informais como o G20 e o peso de associações de países como os BRICS.

Nessa conjuntura, a criação de uma nova instituição financeira no tabuleiro das relações econômicas globais, como o Banco do BRICS, demonstra que, apesar da ineficácia das reformas implementadas no âmbito do Banco Mundial, a busca por uma governança que abarque as potências emergentes e os países em desenvolvimento na gerência dos assuntos globais não perdeu força e tem sido um objetivo perseguido por muitas economias subrepresentadas no cenário atual. Essa discussão está atrelada ao surgimento do NDB como uma nova propostas de reforma, conforme será apresentado na seção seguinte.

3.2 NOVAS PROPOSTAS DE REFORMA: o Banco do BRICS

Em um contexto de grandes transformações no cenário internacional contemporâneo, a possibilidade de constituição de uma nova ordem global tem sido pauta de grandes discussões nos últimos anos. Em face das diferentes coalizões políticas criadas, a governança global assume novos contornos e um aspecto mais dinâmico e complexo, envolvendo uma multiplicidade de atores que se unem para garantir a divisão de responsabilidades e a criação de alternativas em momentos de crise.

O surgimento de coalizões de geometria variável (VISENTINI, 2010), como são designados os grupos de países que se unem para formar diferentes alianças com objetivos diversos, aponta que existe uma iniciativa de fortalecer o sistema multilateral e ampliar os canais de participação dos países emergentes em instâncias decisórias (AMORIM, 2007). Nessa conjuntura, países como Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, nações que apresentam ao mesmo tempo enormes disparidades e algumas semelhanças, vislumbraram através da sua união, o BRICS, grosso modo, um foro no qual esses países compartilham interesses comuns e pleiteiam por uma maior coordenação na condução da política econômica internacional.

Com o abalo provocado pela crise financeira de 2008, essas economias emergentes com desempenho econômico positivo passaram a ser mais atuantes nas discussões acerca dos rumos do sistema econômico global, evidenciando um processo de aproximação entre grandes países periféricos (MOREIRA JR., 2012). Com isso, ficou claro o potencial de participação desse grupo em mecanismos multilaterais de decisão política, além de se tornarem importantes representantes da nova configuração do comércio e da economia global.

De acordo com Fletes (2010, p. 404):

A atual ordem global reflete uma mistura de um concerto de grandes potências e de estruturas multirregionais. Ela consiste, de um lado, na União Européia como uma região relativamente funcional e, de outro, em muitas grandes potências sem regiões funcionais, como os Estados Unidos, a China, a Rússia e a Índia.

Brasil e África do Sul, assim como China e Índia, são os Estados e as economias mais importantes de suas respectivas regiões, responsáveis por uma parte expressiva da população, do produto e do comércio interno e externo da América do Sul e da África (FIORI, 2007), portanto, com potencial para, por meio de estratégias globais, garantirem posições políticas conjuntas em temas da agenda global.

Nesse sentido, a formação de blocos de múltiplos objetivos é fator-chave para entender a transição atual, pois dentre seus principais objetivos está o de potencializar decisões que seriam tomadas por apenas um país. A partir dessa perspectiva, os BRICS se destacam pelo alcance de suas ações, sobretudo ao permitir a intensificação da interação entre os seus membros no tabuleiro das relações internacionais.

Sobre o conjunto de países, designados pelo acrônimo BRICS, muito se é discutido sobre o seu papel na ordem internacional e na capacidade de desempenhá-lo. Forçar a promoção de mudanças através de uma coordenação eficaz, contestar a predominância de polos de poder, democratizar os fóruns internacionais e gerenciar momentos de crise são apenas alguns dos objetivos do grupo. Apesar da sua crescente relevância no cenário internacional, esse grupo de países são assaz diversos histórica e culturalmente e com interesses econômicos muitas vezes conflitantes. O Brasil é exportador de *commodities* alimentícias e minerais, a Rússia é exportadora de matéria-prima energética, a Índia dedica-se ao desenvolvimento de tecnologia de ponta e a China conta com um grande mercado interno e com sua produção de produtos de consumo de massa (FIORI, 2007). Ao passo que Brasil e Índia apresentam semelhanças na sua política mais democrática, China e Rússia possuem características autoritárias, além das diferentes políticas econômicas adotadas e implementadas por cada país e a posição individual que estes ocupam em instituições como FMI e Banco Mundial.

Por outro lado, os BRICS partilham de particularidades específicas. São países de grande extensão geográfica que enfrentam dificuldades semelhantes, como a desigualdade social e que possuem um enorme potencial econômico a ser explorado. Apesar de formações

históricas e matrizes culturais diferente, os BRICS têm obtido êxito na construção de uma agenda própria de cooperação com estímulo ao comércio entre os seus membros, sobretudo por meio da aproximação entre os bancos de desenvolvimento dos países que o compõe (REIS, 2012).

A agenda de cooperação entre os BRICS desenvolveu-se consideravelmente ao longo do amadurecimento desse grupo. De acordo com a Declaração de Ecaterimburgo (2009), é possível mapear as principais áreas nas quais esforços conjuntos têm sido destinados. A cooperação na área energética, especialmente de energias renováveis é um expreso desejo desses países. A segurança alimentar global, que se refere ao controle da instabilidade dos preços dos alimentos decorrente de desastre natural, a importância da produção dos biocombustíveis, o desenvolvimento de energia nuclear, a cooperação no âmbito da saúde pública (em virtude da luta contra AIDS motivada pela África do Sul) e o desejo de iniciar uma cooperação na área espacial são alguns dos pontos de convergência da coalizão BRICS e algumas de suas principais perspectivas de atuação conjunta.

O grande desafio do BRICS é promover decisões que sejam capazes de alterar a governança global (HERZ; DUTRA, 2003). O novo paradigma de atuação internacional pleiteado pelos países do BRICS reflete uma nova configuração do sistema internacional em direção a uma distribuição de poder mais equilibrada, que busca não apenas a substituição da potência hegemônica, mas sim uma maior participação de outros atores na condução da ordem internacional.

Nas palavras de Ramalho (2012, p. 97):

As intersecções de seus interesses explicam, em larga medida, as posições conjuntas, especialmente com respeito ao fortalecimento das estruturas de governança global integradas pelos Estados nacionais [...]. Os BRICS buscam de fato se reposicionar favoravelmente nas organizações internacionais, reafirmando uma agenda efetivamente conservadora. Trata-se de buscar uma mudança na ordem, mais do que uma mudança da ordem internacional.

Com uma participação expressiva no crescimento da economia mundial da última década, a influência dos países do BRICS tem ido além da seara econômica para seara política e cultural. Suas economias têm se expandido de forma significativa e, em 2010, a China ultrapassou o Japão para se tornar a segunda maior economia global²⁷, enquanto Brasil e Índia

²⁷ Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?order=wbapi_data_value_2010+wbapi_data_value+wbapi_data_value-first&sort=desc>. Acesso em: 19 mar. 2014.

são agora a sétima e a décima, respectivamente. Embora não seja possível avaliar o impacto real de longo prazo do BRICS no desenvolvimento internacional, esses países estão empenhados em garantir um maior espaço para sua influência no cenário internacional e cada vez mais engajados em iniciativas que promovem uma maior colaboração formal entre si e com outros países em desenvolvimento.

As potências emergentes do BRICS têm tido uma participação cada vez mais crescente na governança global, sobretudo ao contestar as estruturas institucionais existentes dominadas pelos padrões de Bretton Woods. A legitimidade e a eficiência do Banco Mundial têm sido cada vez mais questionadas por esses países que buscam eliminar a disparidade entre a crescente importância dos países em desenvolvimento na economia global e sua representação insuficiente e a maior participação nos processos de tomada de decisão. O atraso na expansão dos direitos de voto dos países em desenvolvimento nestas instituições é inaceitável (STEPHEN, 2014). De acordo com Stephen (2014, p. 1):

Rising powers are emerging in the context of a global capitalist economy that transcends national boundaries, and an international order characterized by a multilayered system of overlapping and differentiated institutions and actors. 'Global governance' has emerged as a shorthand to incorporate these new developments into the traditional picture of the interstate system, denoting a broader way to understand a shift of power and authority than that of a power shift within anarchic interstate relations.

Com o tema "*Inclusive Growth: Sustainable Solutions*", a reunião realizada pela cúpula do BRICS em 15 de julho de 2014 na cidade de Fortaleza-CE inaugurou uma nova era para esse grupo de países. Após dois anos de negociações, os cinco Estados assinaram durante a ocasião a criação do seu próprio banco, o *New Development Bank*. Criado com o objetivo de mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável para os países do BRICS e para outras economias emergentes e em desenvolvimento, o NDB prevê o fortalecimento da cooperação entre seus países-membros e auxílio aos esforços das instituições financeiras multilaterais e regionais para o desenvolvimento global, buscando alcançar um crescimento sustentável e equilibrado da economia mundial (KAPUR; RAYCHAUDHURI, 2014).

Entre as suas funções, o NDB fornecerá empréstimos, financiamentos, garantias e assistência técnica tanto aos seus membros iniciais como a outros países que solicitarem sua cooperação, incluindo projetos públicos ou privados ou ainda parcerias público-privadas. Os instrumentos de financiamento e o modelo de gestão não serão tão distintos daqueles

praticados nas instituições existentes, no entanto, afirma-se que o NDB será um "banco de projetos" e não um "banco de políticas", em referência às instituições de Bretton Woods (ROMERO, 2014).

Sua estrutura econômica e política foram definidas após longas negociações, com questionamentos que vão desde o capital inicial do NDB até a localização da sede e definição da diretoria do Banco. De acordo com o *Agreement on the New Development Bank*, formalizado na sexta cúpula do BRICS, foi acertado que, com 10 bilhões de dólares provenientes de cada um dos membros fundadores, o capital inicial subscrito será de 50 bilhões de dólares, com o objetivo de aumentar 100 bilhões de dólares ao longo do tempo. Xangai foi definida como a sede do NDB, enquanto a primeira presidência será de um indiano. O Conselho de Administração será comandado pela primeira vez pelo Brasil, já o Conselho de Governadores pela Rússia e, por fim, coube à África do Sul a sede do *New Development Bank Africa Regional Center*, criado simultaneamente com o NDB (THE 6th BRICS SUMMIT: FORTALEZA DECLARATION).

Durante a cúpula, os países do BRICS assinaram também o tratado para a criação do *BRICS Contingent Reserve Arrangement (CRA)*, que conta com o montante inicial de 100 bilhões de dólares. Este contingente de reserva, como o próprio nome sugere, é uma reserva de precaução com o propósito de ajudar os países no desequilíbrio da balança de pagamento e evitar pressões de liquidez de curto prazo como forma de fortalecer a segurança financeira global. Além dele, o *Memorandum of Understanding on Cooperation among BRICS Export Credit and Guarantees Agencies* também foi acordado com a finalidade de garantir o suporte de crédito para aumentar as oportunidades comerciais intra-BRICS (THE 6th BRICS SUMMIT: FORTALEZA DECLARATION).

A adoção dessas iniciativas tem como propósito a melhoria e o fortalecimento dos laços financeiros entre os países do BRICS que correspondem a cerca de 45% da população mundial e 25% do PIB global (BRICS and the World Order). O NDB demonstra a crescente influência das cinco maiores economias emergentes em matéria de governança econômica e simultaneamente apresenta um novo nível de cooperação entre potências emergentes. A criação do NDB é, portanto, um indício significativo de que a cooperação entre as economias em desenvolvimento pode gerar resultados positivos em direção ao alcance de um papel de liderança em um mundo multipolar.

The integration of the BRICs states into transnational capitalism generates a corresponding demand for global governance, both to provide a regulatory

framework and common standards for transnational markets, and as a route for compensatory influence over the institutions that have taken on an increasingly significant role in shaping global capitalism, overcoming governance gaps and exercising political influence (STEPHEN, 2014, p. 17).

O NDB foi discutido pela primeira vez em março de 2013 durante a 5ª Cúpula BRICS em Durban, na África do Sul. Inicialmente confrontados com as estimativas assustadoras para os gastos em infraestrutura na modernização das suas economias, os países do BRICS procuraram criar uma instituição que não apenas mostrasse a unidade do bloco, mas também ajudasse a resolver o problema do desenvolvimento de infraestrutura e financiamento (ROMERO, 2014).

Conciliar os diversos interesses das nações do BRICS é um dos desafios que serão enfrentados pelos signatários do NDB. As cinco nações possuem sistemas políticos radicalmente diferentes e perfis de crescimento e economia pouco similares entre os seus membros, além da inconveniente distância geográfica que os separam. Dessa forma, o NDB terá que superar tais entraves e encontrar uma maneira de equilibrar os interesses dos seus fundadores, mantendo uma atuação influente e competitiva na ordem global.

Outras questões que vão além da conciliação de interesses comuns incluem o tipo de moeda que o NDB usará e o caráter ideológico do Banco. Tais questões estão atreladas ao domínio econômico do dólar e ao controle das nações ocidentais no funcionamento da economia global. O *status* do dólar como moeda de reserva do mundo permite que os Estados Unidos dominem o cenário econômico e tenham a prerrogativa de aplicar ações punitivas às outras nações ao restringir o acesso à moeda. Em grande parte, é através dessa influência monetária que os Estados Unidos controlam instituições como o Banco Mundial e o FMI (HARTLEY, 2014). A fim de estabelecer uma ideologia alternativa através do NDB, as nações do BRICS teriam que se libertar do padrão-dólar. Para isso, seria necessário que um novo sistema de troca de moeda fosse implementado para evitar o uso do dólar nas transações relacionadas ao NDB. No entanto, esse estágio ainda não foi alcançado, o que deixa o NDB ainda dependente da moeda americana no funcionamento do sistema financeiro, provocando poucas mudanças no mesmo.

Quanto à sua organização política, os artigos do acordo do NDB prevêm, através da subscrição de ações no banco (Artigo 8), uma estrutura decisória e uma distribuição de poder pautada na representação justa e ampla dos Estados-membros nessa instituição. Esse artigo estabelece que os países do BRICS deverão sempre reter pelo menos 55% do total dos votos,

enquanto o poder de voto dos países-membros não mutuários não pode ser superior a 20% do poder de voto total. Dessa maneira, o poder de voto de cada membro será igual ao número de suas ações subscritas no capital social do Banco. Na prática, uma das implicações desta situação é que os membros mutuários, ou seja, outros países em desenvolvimento interessados em comprar ações NDB, podem ter apenas o máximo de 25% do total de votos e que todos os países, incluindo os países de baixa renda, terão que fazer aportes financeiros para ter representação no processo de votação e participar da tomada de decisões (ROMERO, 2014).

Por meio do compromisso de estabelecer uma instituição baseada em fundamentos democráticos em sua distribuição de poder, as nações do BRICS vislumbram a realização de um objetivo mais importante para os países em desenvolvimentos e as potências emergentes, isto é, a reforma das cotas de voto nas instituições que regem o atual sistema de governança econômica global. Caso o NDB obtenha sucesso com seu sistema de votação, haverá uma maior pressão em torno do realinhamento de poder em instituições como FMI, Banco Mundial e Nações Unidas (HARTLEY, 2014).

Para Jim O'Neill, criador do acrônimo BRICS, a criação do banco foi "*a permanent sign that global governance is a mess*". Corroborando com o pensamento desse autor, é notório que a governança global não tenha acompanhado o ritmo da mudança econômica global, sobretudo, em função da desproporcionalidade de poder nos organismos econômicos hodiernos. Os países do BRICS acreditam que a nova instituição terá um papel complementar ao desses organismos já estabelecidos e o seu surgimento apresenta uma oportunidade para que esse sistema seja repensado de modo que os países desenvolvidos se disponham a cooperar mais com os países emergentes, países estes que têm se mostrado cada vez mais empenhados a se estabelecer por conta própria no processo de criação de instituições globais.

Uma provável pauta da próxima cúpula do BRICS, a ser realizada na Rússia em julho de 2015, deverá abordar discussões que promovam o desenvolvimento institucional desse grupo por meio da cooperação econômica e do desenvolvimento de parcerias que abranjam outros setores. A prioridade inicial, no entanto, é facilitar a realização de acordos econômicos bilaterais a partir do NDB ou do CRA para prestar apoio financeiro aos membros do BRICS e a outros países em desenvolvimento (NIU, 2015).

Apesar dos obstáculos que a iniciativa de criar uma nova instituição financeira possa apresentar, a criação do NDB tem um peso significativo para a futura ordem internacional, mas isso exige que os seus membros atuem como atores globais e tenham posicionamentos firmes para moldar a ordem mundial de acordo com as suas prerrogativas.

Diante disso, é possível vislumbrar que esse grupo representa apenas o início de uma nova ordem que está sendo delineada por um processo gradual, mas constante. A viabilidade e a dinâmica do BRICS são fundamentais para que a governança econômica global seja pautada por novas estruturas de poder.

A importância do Banco BRICS denota, portanto, um desafio direto à ordem global liderada pelos países dominantes nas instituições de Bretton Woods. Muitos vêem o novo banco do BRICS como uma resposta às reformas fracassadas do Banco Mundial e do FMI, no entanto, o objetivo não foi desafiar ou ainda ameaçar a ordem econômica vigente, mas sim contribuir para que essas instituições sejam mais abertas e transparentes e para que trabalhem como aliadas na gerência da governança econômica mundial.

Longe de querer o fim das instituições de Bretton Woods, o BRICS almeja, através do seu Banco, uma relação de complementariedade nos esforços rumo a um mundo menos desigual e mais unido. A longo prazo, todavia, o que definirá este cenário econômico institucional será o equilíbrio de poder alcançado por esses atores na ordem internacional.

3.3 PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO BANCO MUNDIAL NA ATUAL ORDEM ECONÔMICA

As assimetrias de poder do Banco Mundial expuseram essa instituição como um fórum ultrapassado e ineficaz para a governança econômica global. A fim de reforçar as suas credenciais e a sua capacidade de continuar como uma referência na seara internacional, essa instituição promoveu uma série de reformas com a finalidade de ceder uma parcela maior de poder de voto para as economias de pequeno e médio porte, dando-lhes uma maior participação – ainda que modesta – no processo decisório do Banco.

Essa mudança criou oportunidades para que economias emergentes, como a África do Sul, pudessem ter uma Diretoria Executiva, além de permitir que houvesse a realocação de cotas de países desenvolvidos para países em desenvolvimento²⁸. Nesta leitura, a emergência de um grupo de países na cena econômica e política internacional que aspira, legitimamente, a ter uma participação ampliada na mesa das grandes negociações e das grandes decisões internacionais é uma realidade que evidencia que importantes transformações, impulsionadas, sobretudo, pela globalização, aprofundaram os rumos para uma nova ordem.

²⁸ O caso dos Estados Unidos, no entanto, mostra que apesar deste país ter perdido alguns de seus votos, seu poder de veto permaneceu, provocando pouca ou quase nenhuma mudança em sua influência no Banco Mundial.

Nesse contexto, o Banco Mundial assume um novo contorno, de esperanças e desafios. Esperança de finalmente se adequar à nova realidade econômica e oferecer um ambiente político aos seus países-membros, ambiente este que seja de mais acordos e menos discórdias, mais ações e menos discursos. Desafios, entretanto, de harmonizar interesses, conciliar agendas, superar críticas e o mais importante, unir esforços na concretização dos projetos de justiça social.

A influência do Banco Mundial ultrapassa os seus recursos financeiros e a sua área de atuação. Atualmente, o GBM está engajado em projetos, doações e empréstimos na ordem de mais de 65 milhões de dólares, o que lhe confere influência significativa nas decisões políticas do mundo, assim como também suscita fortes críticas à sua atuação, sendo constantemente alvo de escândalos (GILISON, 2015).

Entre as principais críticas destinadas ao Banco Mundial estão as condições de empréstimo aos países mutuários, a incompetência administrativa, o auxílio aos países corruptos, a preferência por investimentos em grandes projetos de ampla repercussão e, por fim, a concentração de poder nas mãos de um grupo restrito de países (ENCYCLOPEDIA OF THE NEW AMERICAN NATION).

Um dos grandes desafios do Banco Mundial é reverter a situação do país demandante de sua ajuda e promover o desenvolvimento. No entanto, as políticas de crédito do Banco muitas vezes resultam na ineficiência macroeconômica, ao invés de promover reformas que iriam a longo prazo erradicar a pobreza e evitar o atraso dos países subdesenvolvidos (ENCYCLOPEDIA OF THE NEW AMERICAN NATION).

Os países do continente africano são os principais clientes do Banco Mundial e, apesar de anos de assistência multilateral, os resultados não têm sido exitosos. Os países da Ásia Oriental, por sua vez, com um percentual de ajuda significativamente menor, conseguiram um patamar de desenvolvimento significativo, o que os colocam hoje na vanguarda do crescimento econômico²⁹.

Muitos projetos de infraestrutura financiados pelo Banco Mundial têm implicações sociais e ambientais para as populações das zonas afetadas e o deslocamento de comunidades inteiras também está na lista das críticas à essa instituição³⁰. Ao privilegiar macro projetos, como a construção de barragens e usinas elétricas, o dano causado ao meio ambiente local

²⁹ Para maiores informações, acessar Encyclopedia of the New American Nation. Disponível em: <<http://www.americanforeignrelations.com/E-N/International-Monetary-Fund-and-World-Bank-World-bank-critics-on-the-right-and-left.html>>

³⁰ Ver *What are the main concerns and criticism about the World Bank and IMF?* Disponível em: <<http://www.brettonwoodsproject.org/2005/08/art-320869/>>.

com a devastação ecológica é imenso, além de forçar o realocamento das comunidades que ali habitavam, provocando o descolamento forçado de centenas de pessoas³¹.

A estrutura antidemocrática do Banco também tem sido alvo de críticas em debates em torno desta questão. Hodiernamente, há uma parcela significativa de países que não querem mais apenas ser representados, mas sim querem participar das instâncias decisórias dos quadros institucionais. Apesar dos esforços destinados à mudança no equilíbrio de poder, as potências emergentes ainda não ganharam força o bastante para terem a vontade e a capacidade de assumir a liderança do sistema econômico global. Até que o processo de reequilíbrio do poder global finalize e os espaços das novas e velhas potências sejam definidos, a situação é instável de modo que os arranjos institucionais para a governança global são suscetíveis de permanecerem parciais e insatisfatórios.

É interessante destacar que, segundo Amaral (2012), as novas ordens econômicas ou políticas mundiais são resultantes de grandes acontecimentos, como crises ou guerras. No entanto, a construção da nova ordem está sendo conduzida de maneira coletiva por meio de um processo muito mais democrático com a participação de novos atores que urgem por mudanças, como é o caso do BRICS, cuja visibilidade e relevância têm sido fundamental no esforço coletivo de construção de uma nova ordem internacional.

Nesse sentido, o multilateralismo surge para que os governos compartilhem e reúnam recursos, reduzindo custos de transação e permitindo uma concentração de competências e capacidades necessárias para atingir determinados tipos de política internacional. Em outras palavras, os Estados criam instituições internacionais para promulgar os seus interesses nacionais de forma cooperativa e o resultado é que as agências multilaterais, em tese, garantem benefícios mútuos da globalização e as perdas são compensadas (HELD; MCGREW, 2004).

Desse modo, o multilateralismo ratifica uma maior cooperação entre os Estados na construção de um cenário internacional mais participativo e plural, em que a cooperação econômica é, certamente, uma vertente importante. A reprodução do domínio das grandes potências enfraquece o sistema multilateral, reduz a cooperação e enfraquece as bases legítimas da arquitetura institucional.

³¹Terminski (2012) classifica a categoria de pessoas que se deslocam em virtude de projetos de desenvolvimento, isto é, pessoas obrigadas a sair de suas residências e comunidades para dar espaço a projetos de desenvolvimento em larga escala, tais como a construção de barragens, aeroportos, estradas e campos de cultivo, como *Development-Induced Displacement (DID)*, que constituem a mais nova categoria de migração forçada.

A transição para um sistema novo requer, por conseguinte, o ajuste às novas realidades da distribuição do poder mundial e aos critérios de legitimidade baseados na representação mais equitativa dos países emergentes na economia global. Enquanto o BRICS emerge potencialmente como um importante fórum internacional para a governança econômica global, a mudança no poder do Banco Mundial não deve ser posta de lado, pois essa instituição ainda domina as discussões em matéria econômica e a agenda global da qual o BRICS quer fazer parte.

Em sua gênese, o sistema multilateral criado a partir de Bretton Woods previa a projeção de uma arquitetura econômica internacional formulada para amparar o colapso financeiro mundial e os abalos que a Segunda Guerra Mundial iria provocar. O Banco Mundial era uma peça fundamental nesse sistema, responsável pelas questões de investimento, de comércio, de desenvolvimento e de reconstrução de estados quebrados.

Ao longo da sua trajetória, os esforços do Banco Mundial em cumprir sua agenda de tarefas se mantiveram, embora as condições fossem muito diferentes. Não só o mundo mudou, mas o Banco Mundial tinha mudado também. Desde 2007 a economia internacional tem testemunhado mudanças tectônicas e um reordenamento das suas relações de poder. A globalização proporcionou aos países em desenvolvimento uma grande oportunidade de fazerem parte do multilateralismo, caracterizado por múltiplos polos de crescimento. Os países em desenvolvimento também se tornaram a fonte das idéias econômicas, modelos de desenvolvimento, investimento e até mesmo ajuda externa (ZOELLICK, 2012).

As instituições nacionais e internacionais precisaram se adaptar à essa nova dinâmica e o Banco Mundial precisou acompanhar essa evolução, dinamizar as oportunidades e, portanto, reformar suas estruturas de poder. Nas palavras de Zoelick (2012, p. 2):

To accomplish its mission, the World Bank needed new directions, firmer guidance, and better execution. It had to adapt to shifts in economic influence, with emerging markets becoming new economic engines and development no longer being about a North-South hegemony. [...] Today, some of those who see only the weaknesses and failures of multilateral organizations advocate abandoning them altogether. But the world's multilateral bodies offer a thin but vital tissue connecting sovereign nations that pursue common interests. The pragmatic approach, then, is to make these institutions, with all their imperfections, work better. Over the past five years, the World Bank has customized its services to solve problems for diverse developing clients in the public and private sectors; expanded its capital base and innovative financing tools; emphasized the importance of good governance and anticorruption efforts; democratized development through openness and transparency; and updated its representation and operations to increase the voice and responsibilities of developing countries.

Although the bank has made progress on all these fronts, it can -- and should -- do much more.

Ao passo que os países em desenvolvimento exigem uma maior intervenção na forma como a economia é gerida, o Banco Mundial deve refletir essa alteração na sua organização política, do mesmo modo em que os empréstimos e o conhecimento precisam fluir para além das tradicionais estâncias de poder e superar hierarquias ultrapassadas.

Much of the World Bank's history has been associated with the Third World. The Third World is an outdated concept. But development is not. In fact, lessons of development -- just like principles of sound economics -- are increasingly applicable to all countries. Today, the world urgently needs to move beyond the economic crisis and lay the foundations for a world beyond aid. To do so, the world still needs the World Bank (ZOELLICK, 2012, p. 2).

O mundo mudou muito nos últimos anos. Dramáticos acontecimentos, incluindo desastres naturais sem precedentes, em parte associada às alterações climáticas, a recessão econômica de 2007 e a Primavera Árabe são alguns dos exemplos que mudaram o curso do progresso global de forma imprevista e demonstraram a necessidade de mudança do paradigma político-econômico hodierno. Uma ordem mundial nova e mais equilibrada está emergindo, a divisão entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento está diminuindo e países anteriormente subdesenvolvidos estão subindo na escada econômica.

Mesmo diante de inúmeros desafios, as perspectivas em torno do Banco Mundial são positivas pois, diante de um contexto de grandes transformações, espera-se que esse organismo internacional acompanhe tais mudanças e coloque em prática os preceitos de justiça social que busca alcançar por meio dos seus projetos de desenvolvimento. Além disso, o Banco Mundial ainda é uma organização de referência que, além de funcionar como um banco, ao ofertar empréstimos e financiamentos, desempenha um papel de grande importância na promoção do crescimento, na oportunidade e esperança de libertar o mundo da pobreza.

O Banco dos BRICS, por sua vez, representa um sinal da mudança no equilíbrio de poder na economia mundial, mas definir seu real impacto ainda permanece um desafio em qualquer análise. Ao despontar como uma nova instituição econômica, o NDB representa a união de esforços concretos em esboçar uma nova ordem econômica que adota novas perspectivas mesmo que, para isso, faça uso dos mesmos mecanismos das instituições existentes.

Sua criação, portanto, emerge para agregar e não substituir. Cooperar e não eliminar. Essa relação é fundamental quando pensada no âmbito da governança econômica global. Mais do que uma alternativa ao Banco Mundial, o Banco do BRICS apresenta uma proposta de mudanças, que sinaliza a insatisfação de um grupo de países que estão à margem do sistema e a necessidade de implementar reformas efetivas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mundo está, atualmente, em uma fase de re-equilíbrio dos poderes nas Relações Internacionais. Com o advento da globalização, profundas transformações nas formas em que a política, a economia e as relações sociais são estruturadas e governadas ocorreram, forçando uma redefinição das instituições internacionais e uma alteração do peso econômico dos países que compõem a governança econômica global.

Este trabalho teve início com a discussão acerca do conceito de governança global. Ao adotar essa concepção teórica, buscou-se compreender o sistema internacional e as constantes mudanças na distribuição de poder atual, sobretudo na seara econômica, em que é possível observar a emergência de novos atores que pleiteiam maior participação e voz ativa na economia internacional. Esse conceito é fundamental para compreender que a economia global pode ser analisada com base nas estruturas institucionais que a formam. Estas, por sua vez, têm atuado de maneira ineficaz, provocando dissidências e questionamentos por parte de países que passaram a figurar, de forma mais ativa, os resultados da economia global e dos números alcançados nela.

A criação de um sistema de governança global que reflita as novas realidades políticas e econômicas e que responda de maneira eficaz aos novos desafios globais do século é, portanto, uma necessidade permanente de um mundo que está em constante desenvolvimento. Novas características definem o atual cenário internacional marcado por temáticas de alcance global, com demandas variadas por equidade, reordenamento e justiça, reflexo da demanda de atores que pleiteiam por maior espaço nas instâncias decisórias, o que sugere possibilidades de transformações rápidas ou gradativas nas instituições internacionais.

Nessa realidade, o Banco Mundial, analisado em um segundo momento dessa pesquisa, é uma das instituições críticas para a governança econômica global e estudá-la permite a compreensão e a análise de questões políticas entre os países desenvolvidos e os

países emergentes no que se refere à realidade econômica internacional e ao equilíbrio de poder no sistema internacional.

Conforme discutido inicialmente, após setenta anos em exercício, o Banco Mundial possui problemas crônicos em sua estrutura institucional. Na verdade, esse organismo passou por uma série de alterações no que diz respeito às suas funções de modo a adaptar-se às realidades contemporâneas. No entanto, isso não necessariamente levou a uma coordenação mais eficaz na economia global, ao invés disso continuou a operar em função dos interesses de seus principais acionistas. Apesar de formalmente ser uma organização internacional que promove a cooperação entre os seus países-membros, a percepção da análise da sua distribuição de poder é que essa instituição ainda pertence a um grupo selecionado de países desenvolvidos. Nesse sentido, o Banco Mundial tem atuado de maneira fragmentada, não representativa e ineficaz, sofrendo abalos em sua própria legitimidade enquanto instituição.

O *Voice Reform*, implementado com o objetivo de alterar a distribuição de cotas e a concentração de poder baseada na participação acionária traduzida através do voto, acentuou as críticas em torno desse organismo, uma vez que as mudanças foram assaz singelas e não alteraram de forma expressiva o equilíbrio de poder dentro dessa instituição. Nesse sentido, o peso real que um país possui no atual quadro econômico global foi ignorado e as economias desenvolvidas ainda detêm a maioria dos votos em detrimento daquelas emergentes e em desenvolvimento.

Nesse contexto, o surgimento do *New Development Bank* representou a reivindicação por parte dos países do BRICS pela condução da governança econômica global. Por meio da criação do seu próprio Banco, esse grupo de países demonstra uma crescente influência no cenário externo e assinala que a cooperação entre as economias em desenvolvimento pode gerar resultados positivos rumo ao alcance de uma posição de liderança em um mundo multipolar. Para tanto, o princípio do multilateralismo precisa ser fortalecido, já que as coalizões que hoje dominam parte do cenário externo são responsáveis por grande parte das transformações do ambiente político-econômico nos últimos anos.

Nessa perspectiva, o fortalecimento do sistema de governança econômica global para a construção de uma comunidade internacional mais equilibrada em termos de poder deve levar em consideração as novas coalizões de força existentes, incluindo assim os países emergentes e as economias em ascensão.

O peso desproporcional de poder entre as nações nos fóruns internacionais demonstra o domínio crônico por parte dos principais acionistas das instituições que compõem a

governança econômica global. A reforma desses organismos multilaterais existentes, portanto, faz-se mister e deve ser extensiva e abrangente, pois, embora não haja um padrão de governança ideal, deve ser garantido que o compartilhamento de responsabilidades e o acesso à tomada de decisão do sistema tenham como base a força econômica das nações que dele participam. Não realizá-la pode implicar no agravamento das discórdias existentes, o que prejudica a condução dos principais problemas que assolam o mundo atualmente, tal como o aumento da pobreza, a multiplicação de conflitos e um sistema financeiro global cada vez mais instável.

Diante do exposto, conclui-se pela necessidade de uma grande reforma e reestruturação dos mecanismos de governança global. Nesse sentido, as instituições internacionais, para garantirem sua legitimidade, devem ser representativas na medida em que conferem aos seus Estados-membros uma participação equivalente ao seu peso na economia internacional, de modo a garantir que os interesses sejam resguardados e que não estejam à margem do sistema. Além disso, é imprescindível que essas instituições também sejam eficazes e cooperativas, além de agir com transparência e responsabilidade.

O sistema internacional está amadurecendo e se desenvolvendo, assim como a natureza dos problemas tem sofrido mudanças ao longo da última década. A defesa de uma ampla reforma, de novos mecanismos e de reformulações nas instituições existentes, sobretudo do Banco Mundial, é reflexo da necessidade de inclusão de novos atores no tabuleiro das relações econômicas internacionais. A governança global proveria, assim, um sistema em que as decisões e as políticas implementadas representassem as vozes da maioria e não mais de um seleto grupo de acionistas das suas instituições internacionais.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, J. H. M. O Brasil nas coalizões de geometria variável e os desafios da nova ordem global. **Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro**, v.1, n.7, p.73-119, 2011.
- AMARAL, A. B. Os conceitos de regimes internacionais e de governança global: semelhanças e diferenciações. **Revista Eletrônica Tempo Presente**, Rio de Janeiro, v. 5, n.10, 2010.
- AMARAL, S. O Brasil, os BRICS e a agenda internacional. In: **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. FUNAG, 2012.
- AMORIM, C. Grupo dos sete. **Valor Econômico**, Brasília, 24 abr. 2007.
- BANCO MUNDIAL. **Sobre o Banco Mundial**. 2014. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/about> 2014>. Acesso em: 10 jun. 2014.
- BARNETT, M.; DUVALL, R. Power in Global Governance. **Cambridge University Press**, New York, 23 dez. 2005.
- BIRDSALL, N. The World Bank: Toward a Global Club. In: BRADFORD, C. I.; LINN, J. F. **Global Governance Reform: Breaking the Stalemate**. Brookings Institution: Washington, 2007.
- BOSSCHE, P. V. D.; ALEXOVICOVA, I. Effective Global Economic Governance by the World Trade Organization. **Journal of International Economic Law**, v. 8, n. 3, p. 667-690, 2005.
- BOUGHTON, J. M. Strengthening the IMF: Lessons from History. In: BRADFORD, C. I.; LINN, J. F. **Global Governance Reform: Breaking the Stalemate**. Washington: Brookings Institution, 2007.
- BRADFORD, C. Antecipando o futuro: a agenda política para a governança econômica global. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p.118-134, 2003.
- _____; LINN, J. **Global Governance Reform: Breaking the Stalemate**. Washington: Brookings Institution Press, 2007.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Economia Política da Desgovernança Global. **Estado Econômico**, São Paulo, v.37, n.3, p. 463-486, 2007.
- BRICS and the World Order. **A Beginner's Guide**. Disponível em:<http://cuts-international.org/BRICS-TERN/pdf/BRICS_and_the_World_Order-_Beginners_Guide.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2015.

BROWN, D. *et al.* Globalization, NGOs, and Multisectoral Relations. In: NYE, J. S.; DONAUHE, J. D. (Eds.). **Governance in a Globalizing World**. Washington: Brooking Press, 2000.

BULL, H. **The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics**. New York: Columbia University Press, 1977.

CARPENTER, M.; DUNNUNG, S. International Business Opportunities and Challenges in a Flattening World. **Flatte World**, v.10, 2012.

COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE. Our Global Neighborhood, **Report of the Commission on Global Governance**. New York: Oxford University Press, 1995.

DECLARAÇÃO DE ECATERIMBURGO. 2009. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/090616-food-security.html>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

DINGWERTH, K.; PATTBERG, P. Global Governance as a Perspective on World Politics. **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v.12, n.2, p. 185-203, 2006.

DRISCOLL, D. **The IMF and the World Bank How Do They Differ?** Washington: External Relations Department Publication Services International Monetary Fund Washington, 1996.

Encyclopedia of the New American Nation. Disponível em: <<http://www.americanforeignrelations.com/E-N/International-Monetary-Fund-and-World-Bank-World-bank-critics-on-the-right-and-left.html>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

FINKELSTEIN, L. S. What Is Global Governance? **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v.1, n.3, p.367-372, 1995.

FIORI, J. L. A nova geopolítica das nações e o lugar da China, Índia, e África do Sul. **Revista de Economia Heterodoxa**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 8, p. 77-106, 2007.

FLEMES, D. A visão brasileira da futura ordem global. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v.32, n.2, p. 403-436, 2010.

FRIEDRICHS, J. Global governance as the hegemonic project of transatlantic civil society. In: LEDERER, M.; MÜLLER, P. (Eds.). **Criticizing Global Governance**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

GILISON, D. **Freedom of Information: World Bank Lags Behind Many Member States**. 2015. Disponível em: <<http://100r.org/2015/03/freedom-of-information-the-world-bank-lags-behind-many-member-states/>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

GONÇALVES, A.; COSTA, J. A. F. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.

G20. **Summit Declarations**. Disponível em: <www.g20.utoronto.ca/>. Acesso em: 04 jul. 2014.

GRIFFIN, K. Economic Globalization and Institutions of Global Governance. **Development and Change**, v. 34, n.5, p.789-807, 2003.

HART, J. A.; PRAKASH, A. **Globalization and Governance**. New York: Taylor & Francis, 2000.

HARTLET, J. **The BRICS Bank Is Born Out of Politics**. In: Forbes.com, 2014. Disponível em: <<http://www.forbes.com/sites/jonhartley/2014/07/28/the-brics-bank-is-born-out-of-politics/2/>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

HORTON, A. **Analysis of World Bank voting reforms Governance remains illegitimate and outdated**. Bretton Woods Project: Critical voices on the world bank and IMF. London: 2010.

HELD, D. Redefinir la gobernabilidad global: ¡Apocalipsis cercano o reforma!. **Analisis político**, Bogotá, v. 21, n. 62, p. 58-74, 2008.

_____; MCGREW, A. (Eds.). **Governing globalization: power, authority and global governance**. Cambridge: Polity Press, 2004.

HERZ, M.; DUTRA, A. Os BRICS em revisão de literatura. **Working Paper**, abr. 2013.

KAPUR, D.; RAYCHAUDHURI, A. Rethinking the Financial Design of the World Bank. **Center for Global development**, Working Paper, n. 352, 2014.

KEOHANE, R. O. International institutions: two approaches. **International Studies Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 379-396, 1988.

_____. O. Global Governance and Democratic Accountability. In: HELD, D.; ARCHIBUGI, M. K. **Global Governance and Public Accountability**. London: London School of Economics and Political Science, 2002.

KILSZTAJN, S. O acordo de Bretton Woods e a evidência histórica: o sistema financeiro internacional no pós-guerra. **Revista de Economia Política**, v.9, n.4, p. 88-100, 1989.

KRASNER, S. D. **International Regimes**. New York: Cornell University Press, 1982.

LABONTE, R. *et al.* **Fatal Indifference The G8, Africa and Global Health**. South Africa: University of Cape Town, 2004.

LIMA, M. W. O. **A posição do Brasil na governança econômica global: um estudo da conformidade entre o posicionamento do governo brasileiro e o consenso expresso nos comunicados oficiais do G20 e do FMI (2006-2012)**. 2013. 79f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)– Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

MARTINS, Mônica Dias. A Ideologia do Banco Mundial. In **Rede Social de Justiça e Direitos Humanos**. World Tensions, Fortaleza, 2003.

MOREIRA JR., H. Os da Brics e a Recomposição Ordem Global: Estratégias de Inserção Internacional das Potências Emergentes. **Revista Conjuntura Austral**, Rio Grande do Sul, v. 3, n. 9-10, p. 71-89, 2012.

MORGENTHAU, H. **A política entre as nações**. São Paulo: Clássicos IPRI/ UnB, 2002.

NARLIKAR, A.; KUMAR, R. From Pax Americana to Pax Mosaica? Bargaining over a New Economic Order. **The Political Quarterly**, p.384-394, 2012.

NIU, H. A Chinese Perspective on the BRICS in 2015. In: **Council of councils**. Disponível em: <http://www.cfr.org/councilofcouncils/global_memos/p36088>. Acesso em: 15 fev. 2015.

O'BRIEN, R. *et al.* **Contesting Global Governance**: multilateral economic institutions and global social movements. Cambridge University Press, 2000.

PEREIRA, C. S.; RAMOS, L. C. S.; SANTOS FILHO, O. Governança global, governamentalidade e uma nova visão acerca da relação entre explicação e compreensão nas Relações Internacionais. In: ENCONTRO NACIONAL ABRI, 3., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2011.

PLATIAU, A. F. B. Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. **Série Grandes Eventos– Meio Ambiente**, p. 1-11, 2001.

RAMALHO, A. J. R. O Brasil, os BRICS e a agenda internacional: ceticismo, intersecções e oportunidades. In: PIMENTEL, J. V. S.; AMARAL, Sérgio. **O Brasil, os Brics e a agenda Internacional**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

RAMOS, L. *et al.* A Governança econômica global e os desafios do G-20 pós-crise financeira: análise das posições de Estados Unidos, China, Alemanha e Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 55, n.2, p. 10-27, 2012.

REIS, M. E. F. BRICS: Surgimento e evolução. In: PIMENTEL, J. V. S.; AMARAL, Sérgio. **O Brasil, os Brics e a agenda Internacional**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

ROMERO, M. J. A major political move: the BRICS launch the New Development Bank and a reserve arrangement. In: **Committee for the abolition of third world debt**, 2014.

ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. O. **Governance without Government**: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

SANTOS, D.; TEIXEIRA, T. A (des)governança norte-americana e seu impacto na governança global. In: ENCONTRO NACIONAL ABRI, 3., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2011.

STEIN, H. **Beyond the World Bank agenda**: an institutional approach to development. Chicago: Howard Stein University of Chicago; Press Chicago, 2008.

STEPHEN, M. Rising powers, global capitalism and liberal global governance: A historical materialist account of the BRICs challenge. **European Journal of International Relations**, p. 1-27, 2014.

STIGLITZ, J. E. **The Future of Global Governance**. Oxford: The Washington Consensus Reconsidered Towards a New Global Governance, 2008.

STOKKE, O. S. Regimes as Governance Systems. In: YOUNG, O. R. (Ed.). **Global Governance: drawing insights from the environmental experience**. Cambridge: MIT Press, 1997.

STONE, D.; WRIGHT, C. The currency of change: World Bank lending and learning in the Wolfensohn era. In: **The World Bank and Governance: A Decade of Reform and Reaction**. Routledge: Abingdon, 2006.

THE 6th BRICS SUMMIT: FORTALEZA DECLARATION. Disponível em: <<http://brics6.itamaraty.gov.br/media2/press-releases/214-sixth-brics-summit-fortaleza-declaration>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

VADELL, J. O Banco Mundial: dos empréstimos para o ajuste aos empréstimos para políticas de desenvolvimento. **Conjuntura Internacional**, Belo Horizonte, 2004.

VESTERGAARD, J.; WADE, R. The future of the World Bank: Why more “voice reform” is needed. In: CONFERENCE ON FUTURE OF WORLD BANK AND IMF, 2012. **Anais...** 2012.

_____. Out of the woods: Gridlock in the IMF, and the World Bank puts multilateralism at risk. **Danish Institute For International Studies**, n. 6, 2014.

VETTERLEIN, A. Change in International Organizations: Innovation or Adaptation? A Comparison of the World Bank and the International Monetary Fund. In: **The World Bank and Governance: A Decade of Reform and Reaction**. Routledge: Abingdon, 2006.

VIOLA, E.; FRANCHINI, M. Sistema internacional de hegemonia conservadora: o fracasso da Rio + 20 na governança dos limites planetários. **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v. 15, n.3, 2012.

VISENTINI, P. G. F.; SILVA, A. L. R. Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, n. spe, 2010.

WADE, R. H. Emerging World Order? From Multipolarity to Multilateralism in the G20, the World Bank, and the IMF. **Politics & Society**, v. 39, n. 3, p. 347-378, 2011.

WALTZ, K. N. **Theory of international politics**. Addison-Wesley Pub. Co.: 1979.

WBDC. **Development committee communiqué**. Washington: 2003.

_____. **Development committee communiqué**. Washington: 2007.

_____. **World bank group voice reform:** enhancing voice and participation of developing and transition countries in 2010 and beyond. Washington: 2010.

WEISS, T. G. Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges. **Third World Quarterly**, v. 21, n. 5, p.795-814, 2000.

WHITMAN, J. **The Fundamentals of Global Governance**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

_____. **The Limits of Global Governance**. Routledge: Abingdon, 2005.

WOODS, N. Governing the Global Economy: Strengthening Multilateral Institutions. **International Peace Institute**, p. 1-23, 2008.

_____. Making the IMF and World Bank More Accountable. **International Affairs**, v. 77, n. 1, p. 83-100, 2001.

_____. **The Globalizers: the IMF, the World Bank, and their Borrowers**. New York, Cornell University Press, 2006.

World Bank. **Articles of Agreement**. Washington: World Bank. Disponível em <<http://go.worldbank.org/BAEZH92NH0>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

YI-CHONG, X.; WELLER, P. Inside the World Bank Exploding the Myth of the Monolithic Bank. **Palgrave Macmillan**, New York, p.133-154, 2009.

ZOELLICK, R. B. **Why We Still Need the World Bank:** Looking Beyond Aid. 2012. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/137243/robert-b-zoellick/why-we-still-need-the-world-bank>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

ANEXOS

ANEXO A

**INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT SUBSCRIPTIONS AND
VOTING POWER OF MEMBER COUNTRIES**

MEMBER	TOTAL SUBSCRIPTIONS		VOTING POWER	
	AMOUNT (*)	PERCENT OF TOTAL	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
AFGHANISTAN	30.0	0.01	931	0.04
ALBANIA	83.0	0.04	1,461	0.07
ALGERIA	1,061.1	0.53	11,242	0.53
ANGOLA	267.6	0.13	3,307	0.15
ANTIGUA AND BARBUDA	52.0	0.03	1,151	0.05
ARGENTINA	1,818.0	0.90	18,811	0.88
ARMENIA	113.9	0.06	1,770	0.08
AUSTRALIA	3,026.0	1.50	30,891	1.45
AUSTRIA	1,399.4	0.69	14,625	0.68
AZERBAIJAN	164.6	0.08	2,277	0.11
BAHAMAS, THE	107.1	0.05	1,702	0.08
BAHRAIN	110.3	0.05	1,734	0.08
BANGLADESH	646.8	0.32	7,099	0.33
BARBADOS	94.8	0.05	1,579	0.07
BELARUS	405.7	0.20	4,688	0.22
BELGIUM	3,581.3	1.77	36,444	1.71
BELIZE	58.6	0.03	1,217	0.06
BENIN	86.8	0.04	1,499	0.07
BHUTAN	59.4	0.03	1,225	0.06
BOLIVIA	178.5	0.09	2,416	0.11
BOSNIA AND HERZEGOVINA	54.9	0.03	1,180	0.06
BOTSWANA	61.5	0.03	1,246	0.06
BRAZIL	3,402.2	1.69	34,653	1.62
BRUNEI DARUSSALAM	237.3	0.12	3,004	0.14
BULGARIA	521.5	0.26	5,846	0.27
BURKINA FASO	86.8	0.04	1,499	0.07
BURUNDI	82.3	0.04	1,454	0.07
CABO VERDE	50.8	0.03	1,139	0.05
CAMBODIA	21.4	0.01	845	0.04
CAMEROON	152.7	0.08	2,158	0.10
CANADA	5,835.4	2.89	58,985	2.76
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	86.2	0.04	1,493	0.07
CHAD	86.2	0.04	1,493	0.07
CHILE	825.9	0.41	8,890	0.42
CHINA	10,659.4	5.28	107,225	5.02
COLOMBIA	973.0	0.48	10,361	0.48
COMOROS	28.2	0.01	913	0.04
CONGO, DEMOCRATIC REPUBLIC OF	264.3	0.13	3,274	0.15
CONGO, REPUBLIC OF	92.7	0.05	1,558	0.07
COSTA RICA	47.0	0.02	1,101	0.05
COTE D'IVOIRE	301.2	0.15	3,643	0.17
CROATIA	278.4	0.14	3,415	0.16
CYPRUS	146.1	0.07	2,092	0.10
CZECH REPUBLIC	771.7	0.38	8,348	0.39
DENMARK	1,779.6	0.88	18,427	0.86
DJIBOUTI	55.9	0.03	1,190	0.06
DOMINICA	50.4	0.02	1,135	0.05
DOMINICAN REPUBLIC	209.2	0.10	2,723	0.13
ECUADOR	277.1	0.14	3,402	0.16
EGYPT, ARAB REPUBLIC OF	978.9	0.49	10,420	0.49
EL SALVADOR	14.1	0.01	772	0.04
EQUATORIAL GUINEA	71.5	0.04	1,346	0.06
ERITREA	59.3	0.03	1,224	0.06
ESTONIA	98.5	0.05	1,616	0.08
ETHIOPIA	97.8	0.05	1,609	0.08
FIJI	98.7	0.05	1,618	0.08
FINLAND	1,094.5	0.54	11,576	0.54
FRANCE	8,659.1	4.29	87,222	4.08
GABON	98.7	0.05	1,618	0.08
GAMBIA, THE	54.3	0.03	1,174	0.05
GEORGIA	158.4	0.08	2,215	0.10
GERMANY	9,250.1	4.58	93,132	4.36
GHANA	152.5	0.08	2,156	0.10
GREECE	168.4	0.08	2,315	0.11
GRENADA	53.1	0.03	1,162	0.05
GUATEMALA	200.1	0.10	2,632	0.12
GUINEA	129.2	0.06	1,923	0.09
GUINEA-BISSAU	54.0	0.03	1,171	0.05
GUYANA	145.6	0.07	2,087	0.10
HAITI	106.7	0.05	1,698	0.08
HONDURAS	64.1	0.03	1,272	0.06
HUNGARY	941.5	0.47	10,046	0.47
ICELAND	150.0	0.07	2,131	0.10
INDIA	6,704.0	3.32	67,671	3.17
INDONESIA	2,106.4	1.04	21,695	1.02
IRAN, ISLAMIC REPUBLIC OF	3,149.3	1.56	32,124	1.50
IRAQ	280.8	0.14	3,439	0.16
IRELAND	640.4	0.32	7,035	0.33
ISRAEL	601.9	0.30	6,650	0.31
ITALY	5,422.7	2.69	54,858	2.57
JAMAICA	271.5	0.13	3,346	0.16
JAPAN	16,544.4	8.20	166,075	7.77
JORDAN	138.8	0.07	2,019	0.09
KAZAKHSTAN	298.5	0.15	3,616	0.17
KENYA	246.1	0.12	3,092	0.14
KIRIBATI	46.5	0.02	1,096	0.05
KOREA, REPUBLIC OF	3,096.2	1.53	31,593	1.48

LEBANON	34.0	0.02	971	0.05
LESOTHO	66.3	0.03	1,294	0.06
LIBERIA	46.3	0.02	1,094	0.05
LIBYA	784.0	0.39	8,471	0.40
LITHUANIA	150.7	0.07	2,138	0.10
LUXEMBOURG	165.2	0.08	2,283	0.11
MACEDONIA	42.7	0.02	1,058	0.05
MADAGASCAR	142.2	0.07	2,053	0.10
MALAWI	109.4	0.05	1,725	0.08
MALAYSIA	912.5	0.45	9,756	0.46
MALDIVES	46.9	0.02	1,100	0.05
MALI	116.2	0.06	1,793	0.08
MALTA	107.4	0.05	1,705	0.08
MARSHALL ISLANDS	46.9	0.02	1,100	0.05
MAURITANIA	90.0	0.04	1,531	0.07
MAURITIUS	124.2	0.06	1,873	0.09
MEXICO	1,909.8	0.95	19,729	0.92
MICRONESIA, FEDERATED STATES OF	47.9	0.02	1,110	0.05
MOLDOVA	136.8	0.07	1,999	0.09
MONTENEGRO	68.8	0.03	1,319	0.06
MOROCCO	661.9	0.33	7,250	0.34
MOZAMBIQUE	93.0	0.05	1,561	0.07
MYANMAR	248.4	0.12	3,115	0.15
NAMIBIA	152.3	0.08	2,154	0.10
NEPAL	96.8	0.05	1,599	0.07
NETHERLANDS	4,169.8	2.07	42,329	1.98
NEW ZEALAND	723.6	0.36	7,867	0.37
NICARAGUA	60.8	0.03	1,239	0.06
NIGER	85.2	0.04	1,483	0.07
NIGERIA	1,277.4	0.63	13,405	0.63
NORWAY	1,285.1	0.64	13,482	0.63
OMAN	156.1	0.08	2,192	0.10
PAKISTAN	1,183.4	0.59	12,465	0.58
PANAMA	38.5	0.02	1,016	0.05
PAPUA NEW GUINEA	129.4	0.06	1,925	0.09
PARAGUAY	122.9	0.06	1,860	0.09
PERU	685.6	0.34	7,487	0.35
PHILIPPINES	882.5	0.44	9,456	0.44
POLAND	1,097.7	0.54	11,608	0.54
PORTUGAL	546.0	0.27	6,091	0.29
QATAR	138.9	0.07	2,020	0.09
ROMANIA	401.1	0.20	4,642	0.22
RUSSIAN FEDERATION	5,400.1	2.68	54,632	2.56
RWANDA	104.6	0.05	1,677	0.08
SAN MARINO	59.5	0.03	1,226	0.06
SAO TOME AND PRINCIPE	49.5	0.02	1,126	0.05
SAUDI ARABIA	6,650.5	3.30	67,136	3.14
SERBIA	284.6	0.14	3,477	0.16
SEYCHELLES	26.3	0.01	894	0.04
SIERRA LEONE	71.8	0.04	1,349	0.06
SINGAPORE	556.9	0.28	6,200	0.29
SLOVAK REPUBLIC	321.6	0.16	3,847	0.18
SLOVENIA	153.6	0.08	2,167	0.10
SOMALIA	55.2	0.03	1,183	0.06
SOUTH AFRICA	1,618.0	0.80	16,811	0.79
SOUTH SUDAN	143.7	0.07	2,068	0.10
SPAIN	4,229.8	2.10	42,929	2.01
SRI LANKA	381.7	0.19	4,448	0.21
ST. KITTS AND NEVIS	27.5	0.01	906	0.04
ST. LUCIA	55.2	0.03	1,183	0.06
ST. VINCENT AND THE GRENADINES	27.8	0.01	909	0.04
SUDAN	85.0	0.04	1,481	0.07
SURINAME	41.2	0.02	1,043	0.05
SWAZILAND	44.0	0.02	1,071	0.05
SWEDEN	1,899.6	0.94	19,627	0.92
SWITZERLAND	3,264.6	1.62	33,277	1.56
SYRIAN ARAB REPUBLIC	220.2	0.11	2,833	0.13
TANZANIA	129.5	0.06	1,926	0.09
THAILAND	956.7	0.47	10,198	0.48
TIMOR-LESTE	51.7	0.03	1,148	0.05
TRINIDAD AND TOBAGO	266.4	0.13	3,295	0.15
TUNISIA	71.9	0.04	1,350	0.06
TURKEY	2,564.3	1.27	26,274	1.23
TURKMENISTAN	52.6	0.03	1,157	0.05
TUVALU	46.1	0.02	1,092	0.05
UGANDA	61.7	0.03	1,248	0.06
UKRAINE	1,097.7	0.54	11,608	0.54
UNITED ARAB EMIRATES	238.5	0.12	3,016	0.14
UNITED KINGDOM	8,659.1	4.29	87,222	4.08
UNITED STATES	33,201.8	16.45	332,649	15.5
URUGUAY	331.3	0.16	3,944	0.18
UZBEKISTAN	249.3	0.12	3,124	0.15
VENEZUELA	2,036.1	1.01	20,992	0.98
VIETNAM	96.8	0.05	1,599	0.07
YEMEN	221.2	0.11	2,843	0.13
ZAMBIA	281.0	0.14	3,441	0.16
ZIMBABWE	357.5	0.18	4,206	0.20
TOTAL	201,775.2	100.00 **	2,136,380	100.00 **

* Millions of 1944 U.S. Dollars.

** May differ from the sum of individual percentages shown because of rounding.

0.00 Less than .005 percent.

CORPORATE SECRETARIAT

DATA AS OF: FEBRUARY 24, 2015

ANEXO B

**INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT
VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS**

<u>DIRECTORS APPOINTED BY:</u>	<u>NO. OF VOTES</u>	<u>PERCENT OF TOTAL</u>
UNITED STATES (SHEETS)	332,649	15.57
JAPAN (KAN)	166,075	7.77
CHINA (CHEN)	107,225	5.02
GERMANY (MUELLER)	93,132	4.36
FRANCE (DE VILLEROUCHE)	87,222	4.08
UNITED KINGDOM (HINES)	87,222	4.08
<u>ELECTED DIRECTORS:</u>		
GODTS (BELGIUM)	110,319	5.16
AUSTRIA / BELARUS/	14,625	
BELGIUM/ CZECH REPUBLIC/ HUNGARY/ KOSOVO/	36,444	
LUXEMBOURG/ SLOVAK REPUBLIC/ SLOVENIA	2,283	
TURKEY	26,274	
ROJAS (VENEZUELA, REP.BOL.DE) COSTA	90,666	4.24
COSTA RICA/ EL SALVADOR/	1,101	
GUATEMALA/ HONDURAS/ MEXICO/	2,632	
NICARAGUA/ SPAIN/ VENEZUELA	1,239	
HEEMSKERK (NETHERLANDS)	86,123	4.03
ARMENIA/ BOSNIA	1,770	
BULGARIA/ CROATIA/ CYPRUS/ GEORGIA	5,846	
ISRAEL/ MACEDODIA/MOLDOVA/ MONTENEGRO	6,650	
NETHERLANDS/ ROMANIA/ UKRAINE	42,329	
EUN (KOREA, REPUBLIC OF)	82,868	3.88
AUSTRALIA/ CAMBODIA/	30,891	
KOREA/ MARSHALL ISLANDS/ MICRONESIA	31,593	
MONGOLIA/ NEW ZELAND/ PALAU/	1,097	
PAPUA NEW GUINEA/ SAMOA/	1,925	
TUVALU/ VANUATU	1,092	
SMITH (CANADA)	82,397	3.86
ANTIGUA AND BARBUDA	1,151	
BAHAMAS	1,702	
BARBADOS/ BELIZE	1,579	
CANADA	58,985	
DOMINICA/ GRENADA	1,135	
GUYANA	2,087	
IRELAND	7,035	
JAMAICA	3,346	
ST. KITTS AND NEVIS/ ST. LUCIA	906	
ST. VINCENT AND THE GRENADINES	909	
GARG (INDIA)	80,443	3.77
BANGLADESH	7,000	
BHUTAN	1,225	
INDIA	67,671	
SRI LANKA	4,448	
SANTALA (FINLAND)	71,197	3.33
DENMARK	18,427	
ESTONIA	1,616	
FINLAND	11,576	
ICELAND	2,131	
LATVIA	2,200	
LITHUANIA	2,138	
NORWAY	13,482	
SWEDEN	19,627	
PAGANO (ITALY)	68,804	3.22
ALBANIA	1,461	
GREECE	2,315	
ITALY	54,858	
MALTA	1,705	
PORTUGAL	6,091	
SAN MARINO	1,226	
TIMOR-LESTE	1,148	
SILVEIRA (BRAZIL)	67,647	3.17
BRAZIL	34,653	
COLOMBIA	10,361	
DOMINICAN REPUBLIC	2,723	
ECUADOR	3,402	
HAITI	1,698	
PANAMA	1,016	
PHILIPPINES	9,456	
SURINAME	1,043	
TRINIDAD AND TOBAGO	3,295	
KHOSA (PAKISTAN)	67,518	3.16
AFGHANISTAN	931	
ALGERIA	11,242	
GHANA	2,156	
IRAN, ISLAMIC REPUBLIC OF	32,124	
MOROCCO	7,250	
PAKISTAN	12,465	
TUNISIA	1,350	

ALKHUDAIRY (SAUDI ARABIA)		67,136	3.14
SAUDI ARABIA	67,136		
FRIEDEN (SWITZERLAND)		61,965	2.90
AZERBAIJAN	2,277		
KAZAKHSTAN	3,616		
KYRGYZ REPUBLIC	1,738		
POLAND	11,608		
SERBIA	3,477		
SWITZERLAND	33,277		
TAJIKISTAN	1,691		
TURKMENISTAN	1,157		
UZBEKISTAN	3,124		
SILABAN (INDONESIA)		60,718	2.84
BRUNEI DARUSSALAM	3,004		
FIJI	1,618		
INDONESIA	21,695		
LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC	809		
MALAYSIA	9,756		
MYANMAR	3,115		
NEPAL	1,599		
SINGAPORE	6,200		
THAILAND	10,198		
TONGA	1,125		
VIETNAM	1,599		
LUSHIN (RUSSIAN FEDERATION)		57,465	2.69
RUSSIAN FEDERATION	54,632		
SYRIAN ARAB REPUBLIC	2,833		
HASAN (KUWAIT)		52,272	2.45
BAHRAIN	1,734		
EGYPT, ARAB REPUBLIC OF	10,420		
IRAQ	3,439		
JORDAN	2,019		
KUWAIT	14,047		
LEBANON	971		
LIBYA	8,471		
MALDIVES	1,100		
OMAN	2,192		
QATAR	2,020		
UNITED ARAB EMIRATES	3,016		
YEMEN, REPUBLIC OF	2,843		
FOXLEY (CHILE)		43,408	2.03
ARGENTINA	18,811		
BOLIVIA	2,416		
CHILE	8,890		
PARAGUAY	1,860		
PERU	7,487		
URUGUAY	3,944		
KAYAD (DJIBOUTI)		40,215	1.88
BENIN/	1,499		
BURKINA FASO/	1,499		
CABO VERDE	1,139		
CAMEROON	2,158		
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	1,493		
CHAD	1,493		
COMOROS	913		
CONGO, DEMOCRATIC REPUBLIC OF	3,274		
CONGO, REPUBLIC OF	1,558		
COTE D'IVOIRE	3,643		
DJIBOUTI	1,190		
EQUATORIAL GUINEA	1,346		
GABON	1,618		
GUINEA	1,923		
GUINEA-BISSAU	1,171		
MADAGASCAR	2,053		
MALI	1,793		
MAURITANIA	1,531		
MAURITIUS	1,873		
NIGER	1,483		
SAO TOME AND PRINCIPE	1,126		
SENEGAL	2,703		
TOGO	1,736		
LAROSE (SEYCHELLES)		38,171	1.79
BOTSWANA/ BURUNDI/ERITREA/ ETHIOPIA/ GAMBIA/ KENYA	1,246		
LESOTHO/ LIBERIA/ MALAWI/ MOZAMBIQUE/ NAMIBIA/	1,294		
RWANDA/ SEYCHELLES/ SIERRA LEONE/ SOMALIA/	1,677		
SOUTH SUDAN/ SUDAN/ TANZANIA/ UGANDA/ ZAMBIA/	2,068		
ZIMBABWE	4,206		
LOURENCO (ANGOLA)		33,523	1.57
ANGOLA	3,307		
NIGERIA	13,405		
SOUTH AFRICA	16,811		
		2,136,380	100.00 **

** MAY DIFFER FROM THE SUM OF INDIVIDUAL PERCENTAGES SHOWN BECAUSE OF ROUNDING.