

Plano Mais Brasil PPA 2012 2015

Dimensão Estratégica

**Relatório das Oficinas de Avaliação
- Ano Base 2013**

Eixo: Inserção internacional

BRICS



Plano

Mais Brasil



2012  2015

Dimensão Estratégica

**Relatório das Oficinas de Avaliação
Ano Base 2013**

Eixo: Inserção internacional

BRICS

Ficha Técnica

Oficina: BRICS

Eixo: Inserção internacional.

Data: 09/10/2013, de 10h às 17h.

Local: ENAP - SAIS Área 2A, Sala 119, térreo - Setor Policial Sul – Brasília, DF

Secretária da SPI/MP: Esther Bemerguy

Diretor da SPI/MP: Jorge Abrahão

Coordenador Geral: Ricardo Bielschowsky

Coordenador Técnico: Samuel Pinheiro Guimarães

Relator: Creomar Lima Carvalho de Souza

Participantes¹: Adriana Abdenur (BRICS Policy Center), Maria Edileusa Fontenele Reis (Ministério das Relações Exteriores), José Eduardo Cassiolato (Universidade Federal do Rio de Janeiro), Rodrigo Estrela (Presidência da República), Renato Baumann (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), Ronaldo Carmona (Universidade de São Paulo), Rodrigo Pires (Universidade Católica de Brasília).

¹ A Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MP) agradece a participação dos debatedores convidados e demais técnicos e colaboradores que estiveram presentes à oficina. O objetivo deste relatório é levantar questões e oferecer subsídios para discussões sobre o tema por governos e pela sociedade. As opiniões aqui contidas não expressam necessariamente posições institucionais da SPI/MP ou das demais instituições representadas, nem refletem obrigatoriamente concordâncias plenas de todos os participantes da oficina.

Questões Orientadoras do debate:

1. O Brasil tem alcançado êxito na aproximação com os BRICS em sua estratégia de inserção internacional?

- Em que medida as divergências regionais e as diferenças entre as estratégias nacionais de inserção internacional comprometem a atuação dos BRICS nos fóruns multilaterais?
- Como avalia a condução, no âmbito dos BRICS, das iniciativas de cooperação política, econômica, militar, científica/tecnológica e social/cultural?

2. Tendo em vista a estratégia brasileira de diversificar suas parcerias internacionais e aprofundar a cooperação com outros países emergentes, que medidas deveriam ser adotadas e defendidas pelo Brasil no âmbito dos BRICS?

- Quais os temas da agenda internacional em que é desejável uma maior articulação conjunta dos BRICS nos organismos e fóruns de diálogo internacionais?
- Quais as precauções devem ser adotadas para que o estreitamento de parcerias com os países dos BRICS, especialmente a China, não resultem em prejuízos indesejáveis para a indústria brasileira e a soberania nacional, tendo em vista os riscos envolvidos na compra de terras por estrangeiros e na ameaça de reprimarização da pauta exportadora brasileira?
- Em que medida o estreitamento de relações entre os BRICS pode favorecer ou prejudicar o processo de integração sul-americana? Como lidar especialmente com a China nesse contexto?

Diagnóstico

Os participantes da oficina estabeleceram consenso em torno de uma certa linearidade da política externa brasileira, bem como concordaram acerca da importância dos BRICS na estratégia de inserção internacional do Brasil. Porém, quando da abordagem de cada uma das perguntas orientadoras aconteceram discordâncias quanto ao grau de “concretude” dos BRICS como um arranjo político.

Na tentativa de melhor entender a questão os debatedores seguiram o caminho de contextualizar o nascimento dos BRICS como um arranjo político em termos temporais e conceituais. Nestes termos, foi levantada a importância da presença de Brasil, Rússia, Índia e China no arranjo. Bem como, destacou-se o excepcionalismo da presença sul-africana e a possibilidade de maior aproximação com o continente africano a partir desta inclusão.

A partir desta reflexão, foi ressaltada a importância conceitual dos BRICS. Isto quer dizer, os BRICS são um arranjo conceitual e político interessante frente uma conjuntura internacional marcada pelo desgaste de estruturas tradicionais de poder. Em seguimento a este ponto também foi considerado relevante o crescimento da reflexão acadêmica sobre o tema.

Nestes termos, os participantes concordaram que o Brasil não se aproxima dos BRICS, o Brasil é membro fundador dos BRICS. E destacaram que este arranjo político, mesmo ressalvado um determinado grau de fluidez e novidade, é fruto de uma série de transformações sistêmicas internacionais, e que as mesmas não foram devidamente compreendidas e observadas pelas potências centrais.

O desgaste das potências centrais e das instituições por elas construídas dá espaço para a consolidação de novas iniciativas. O desagrado de tais ações levou obrigatoriamente à criação de um novo mecanismo político e diplomático nos idos de 2006, em caráter informal. Essa informalidade demonstra uma vontade de construir um arranjo inovador. E aqui cabe ressaltar o protagonismo brasileiro, pois o presidente Lula assume a organização da segunda cúpula dos BRICS, em Brasília, em 2009.

A partir desta conexão com a origem dos BRICS pontuou-se que o Brasil tem alcançado êxito em sua estratégia de inserção internacional. Ressaltou-se a importância da estratégia de

aproximação do antigo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) com a ISA.

Foi dada relevância à necessidade de diversificação da agenda internacional do Brasil. Neste ponto específico fez-se conexão e crítica ao viés economicista das políticas macroeconômicas. Chama particular atenção o fato de que algumas iniciativas dos BRICS rompem com a dinâmica econômica que marca os principais arranjos sistêmicos contemporâneos. Citou-se o Banco do BRICS, que deverá financiar projetos de infraestrutura e industrialização, além de ações de cunho social, inclusive em países que não sejam parte do arranjo supracitado.

Ressalta-se que tais elementos são importantes para a criação de alternativas sistêmicas ao marco internacional fundado pelo esquema FMI, Banco Mundial e OCDE. Este aspecto torna importante o entendimento de que existe uma pressão construída pela diplomacia do dólar e que os BRICS podem se constituir no tempo como um elemento de resistência a essa concepção.

Pontuou-se que os países BRICS têm como elemento fundamental o fato de não serem tipicamente ocidentais. Isto quer dizer que tais atores não são parte de uma tradição ocidental clássica, o que os permite atuar no sistema internacional de forma diferenciada.

Os BRICS são, portanto, uma alternativa e um produto de uma conjuntura internacional marcada pelo desgaste das proposições liberais feitas no pós 1945. Os debatedores concordaram que os BRICS são bem sucedidos, sobretudo, pelo fato de que se constroem em um momento de extrema adversidade no sistema internacional.

Foi colocada em dúvida por membros da mesa a capacidade do Estado brasileiro em comunicar para seus vizinhos na América do Sul que o protagonismo brasileiro seria positivo para toda a região.

Outro elemento importante que surgiu no diálogo foi a falta de competitividade da economia brasileira e os reflexos de tais elementos sobre a ação estratégica nacional. Afinal, no conjunto dos BRICS cada país possui sua própria agenda de desenvolvimento.

A resultante desta percepção foi a ponderação de que os BRICS podem ser um elemento de construção de uma estratégia autônoma de desenvolvimento nacional.

Antes de ser visualizada como um problema, a informalidade do arranjo foi vista como uma vantagem que pode permitir a consolidação de uma estratégia de desenvolvimento vinculada às

ações de cooperação para o desenvolvimento em nível sul-sul, bem como a assunção de posicionamentos conjuntos em foros multilaterais. Nestes termos, foi feita referência à ação da Rússia em relação à Síria e o apoio manifestado pelos demais países.

Evidenciou-se que o Brasil deveria utilizar-se dos BRICS como plataforma de cooperação para o desenvolvimento e integração de políticas públicas, tais como em educação superior e combate à pobreza.

Na percepção dos debatedores existe falta de recursos financeiros e humanos para aproveitar tais oportunidades. Deu-se como exemplo a necessidade dar um formato mais efetivo à Agência Brasileira de Cooperação.

Comentou-se que as limitações orçamentárias que afetam a política externa obriga que ela centre-se em seu âmbito valorativo, o que leva o Brasil a atuar de maneira diferenciada no cenário internacional.

Os debatedores não enxergaram prejuízo para o Brasil em termos de estreitamento das relações com os BRICS. Ressaltou-se que isso só aconteceria caso o Brasil negligenciasse as suas relações com a América do Sul. Neste aspecto específico foi feita menção à necessidade de se estruturar ações que coloquem o Brasil em um papel de protagonista no processo de integração sul-americano.

No concernente à China, a mesa mostrou preocupação com o fato de que a agenda chinesa para a região passa ao largo das iniciativas de integração regional postas pelas ações multilaterais existentes.

Entende-se, porém, que a China não possui obrigações no que envolvem as ações de integração sul-americana. Caberia ao Brasil e aos seus parceiros regionais fazer tal reflexão. Porém, como isso não é feito satisfatoriamente, abre-se espaço para uma ação desarticulada. Tal situação reforça a ideia de que a ação chinesa é caracteristicamente bilateral e, como não enfrenta maiores resistências, existe um risco de prevalência dessa perspectiva para a região, em detrimento dos arranjos multilaterais estimulados pela diplomacia brasileira.

Sugestões

Tendo em vista a novidade representada pelos BRICS como arranjo político e as eventuais dificuldades estruturais daí decorrentes, acredita-se que o baixo grau de materialização das iniciativas apresentadas por este arranjo até o presente momento é um dos principais obstáculos à sua consolidação como elemento de reforço positivo à estratégia de desenvolvimento brasileira.

No entanto, é justamente a possibilidade de construção resultante da juventude do arranjo que possibilita um enorme espaço de crescimento desta agenda dentro da política externa brasileira. Nestes termos, é possível avançar no processo de utilização dos BRICS como um elemento adjacente ao desenvolvimento nacional a partir de iniciativas como as sugeridas a seguir:

Construir uma política industrial sólida que tenha como objetivo fundamental impedir a reprimarização da economia nacional.

Coordenar esforços juntos aos outros membros dos BRICS para diminuir o grau de arbítrio que marca as relações internacionais atualmente.

Ter a temática de Ciência, Tecnologia e Cooperação Educacional no cerne das discussões que envolvam os BRICS.

Viabilizar instrumentos que permitam o aumento de ações de cooperação para o desenvolvimento entre os membros dos BRICS.

Aumentar o diálogo com o empresariado nacional e a academia acerca das oportunidades e dificuldades representadas pelos BRICS como uma coalizão em formação.

Atualizar a ação brasileira nos foros internacionais no que diz respeito à inclusão da temática dos direitos trabalhistas como um instrumento de defesa da indústria nacional.

Dar mais meios ao Estado brasileiro no que concerne a aplicação efetiva da legislação de terras hoje existente, sobretudo, no que concerne à posse de terras por estrangeiros.

Estabelecer condicionalidades que orientem a modernização dos parques industriais multinacionais instalados no Brasil.

Combater a perda de competitividade industrial brasileira resultante da divisão de tarefas e mercados estabelecidas pelas matrizes dos conglomerados multinacionais.

Dissensos

Não houve consenso acerca do papel representado pela China dentro dos BRICS. Bem como, não foi consensual a percepção das partes acerca de quais seriam os melhores meios de aproveitar-se da experiência chinesa como referencial de desenvolvimento para o Brasil.

Neste ponto em específico – o aproveitamento da experiência chinesa como referência para o desenvolvimento nacional – houve também dissenso sobre a oportunidade e conveniência de se construir uma agenda de defesa e segurança integrada entre os BRICS, tendo em vista as reações que tal medida desencadearia. Ao invés disso, sugeriu-se que o Brasil continue avançando na cooperação bilateral com os países que compõem o BRICS.

Outro elemento que também pareceu pouco consolidado e, por consequência, não consensual, diz respeito ao próprio entendimento do que venha a ser os BRICS. As percepções oscilaram inicialmente entre um arranjo em construção e uma coalizão semi-formal.

Porém, não houve consenso acerca das resultantes imagéticas e relacionais derivadas do pertencimento a este arranjo para o Brasil.





cgge



Ministério do
Planejamento

G O V E R N O F E D E R A L



PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA