

Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso

CADERNOS DO CÁUCASO

ISSN: 2674-5801

**Revista eletrônica do Grupo de Pesquisa de Política Internacional (GPPI)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ)**

**Cadernos do Cáucaso - Revista do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.
Grupo de Pesquisa de Política Internacional.**

Ano 4, v. 4, n.6., 74 p.

**Rio de Janeiro: GPPI, Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso (LEPC),
Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2022.**

**CADERNOS DO CÁUCASO- REVISTA DO LABORATÓRIO DE ESTUDOS DOS PAÍSES DO
CÁUCASO Ano 4 – Volume 4 – Número 6 – JANEIRO a DEZEMBRO/2021**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Reitora: Denise Pires de Carvalho

CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Decano: Marcelo Macedo Corrêa e Castro

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DIREITOS HUMANOS

Diretora: Maria Celeste Simões Marques

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA COMPARADA

Coordenador: Paulo Duarte Silva

GRUPO DE PESQUISA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Coordenador: Alexander Zhebit

CONSELHO EDITORIAL

Alexander Zhebit

Andrey Augusto Ribeiro dos Santos

Elitza Bachvarova

Fernando Velôzo Gomes Pedrosa

Jorge Luiz Pereira Ferrer

Nathana Garcez Portugal

Patrícia Sonia Silveira Rivero

Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de Carvalho

EQUIPE DE EDITORAÇÃO

Lorran Ícaro Moreira de Lima

Raquel Cândido Pandolfi

GRUPO DE PESQUISA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Endereço: Prédio Anexo do CFCH, 3º Andar. Av. Pasteur, 250 - Urca, Rio de Janeiro – RJ. CEP 22290-140.

Tel: 55 21 39385129. E-mail: ccibb12@yahoo.com . Site: www.gppi-ufrj.com

SUMÁRIO

CARTA DO EDITOR Alexander Zhebit	02
RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL-IRÃ EM UMA PERSPECTIVA CONTRA-HEGEMÔNICA João Vítor Viana Santos, Alexander Zhebit	04
RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL-ARMÊNIA: DIPLOMACIA, COMÉRCIO E CULTURA Bernardo Marques Leão Ferreira, Lucca Simonetti Munhoz	17
AS RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL-RÚSSIA PÓS-USSR: SUCESSOS, OBSTÁCULOS E POTENCIALIDADES Pablo Guimarães Bandeira da Silveira	31
ENTRE OPERAÇÃO E ESTRATÉGIA: A INSERÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO NA ARQUITETURA FINANCEIRA E INSTITUCIONAL CONJUNTA DO BRICS Glória dos Santos de Sousa	65

CARTA DO EDITOR

Prezado (a) leitor (a),

Estamos publicando a edição do Volume 4, número 1 da Revista “Cadernos do Cáucaso” do ano de 2021. Este ano ficará gravado na memória desta e de outras gerações como mais um ano da SARS-COVID-19, que não mostrou sinais de abatimento. No momento do lançamento desta edição, o número de doentes superou 300 milhões de pessoas no mundo e as mortes já ultrapassaram cinco e meio milhões de pessoas, ou seja, equivalente à metade do número dos mortos durante a Primeira Guerra Mundial. No Brasil, o número dos casos de contaminação elevou-se a 22,5 milhões e o número dos mortos chegou a 620 mil pessoas. Que realidade horripilante! Quantas vidas perdidas! Que dores e sofrimentos incalculáveis e experiências doloridas! Felizmente, estes dados não se tornaram muito mais altos por causa da invenção de vacinas contra a covid-19 e graças às campanhas mundial e nacionais de vacinação, que já duram há mais de um ano.

A revista não publica no ano de 2021 tanto quanto foi planejado, por motivos sanitários e de saúde de autores, de seus familiares, bem como do próprio editor. Mas o que está saindo nesta edição deve-se a esforços meritórios dedicados dos autores, dos avaliadores, dos membros do conselho editorial, dos diagramadores e dos corretores.

O volume 4, número 1, dá início a estudos e análises da política externa brasileira com respeito às relações bilaterais com os países do Cáucaso, mais avançadas com os países de relacionamento de longa data, como a Rússia, e mais recentes ou novíssimas com o Irã e os países transcaucasianos. O número 1 inclui o tema do Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS, em que o Brasil e a Rússia encontram uma convergência de interesses em prol de desenvolvimento sustentável e duradouro.

O número começa com o artigo “Relações Bilaterais Brasil-Irã em uma Perspectiva Contra-Hegemônica” de João Victor Viana Santos, que discorre sobre o período desde os governos de Luiz Inácio Lula da Silva até o tempo presente, dando ênfase à Declaração de Teerã (2010), em cuja negociação o Brasil desempenhou o papel de protagonista, o que contribuiu para a conotação de contra-hegemonismo na política externa brasileira.

Bernardo Marques Leão Ferreira e Lucca Simonetti Munhoz retomam o tema das “Relações Bilaterais Brasil-Armênia: Diplomacia, Comércio e Cultura”, buscando compreender os avanços e os retrocessos tidos ao longo dos trinta anos das relações e ressaltando os elementos contraditórios na

evolução do relacionamento bilateral – o conflito em Nagorno-Karabakh e o reconhecimento do genocídio armênia.

Pablo Guimarães Bandeira da Silveira no artigo “As Relações Bilaterais Brasil-Rússia Pós-URSS: Sucessos, Obstáculos e Potencialidades” examina um período de trinta anos das relações bilaterais com a nova Rússia, com o enfoque sobre as duas primeiras décadas do século XXI. Ao analisar duas teses sobre a política externa do Brasil com relação à Rússia, ele, com base na primeira tese, discorre sobre a natureza estável e incremental do processo de melhoria das relações Brasil-Rússia, que se construíram em um cenário de relativa constância dos posicionamentos internacionais brasileiros e, com base na outra, analisa repercussões que podem ser trazidas pelo governo Bolsonaro nas relações bilaterais. Argumentando de que houve diminuição de progresso nas relações bilaterais nesta última fase, ele conclui que, apesar de uma relativa estagnação, o fato de a Rússia condicionar suas relações visando construção de interesses em comum, a longo prazo e não em virtude das posturas transitórias de governo, resulta em um quadro em que a retomada das posições tradicionais brasileiras na política externa levaria a um potencial maior de reaquecimento das relações, sem que lhes sejam causados danos de médio ou de longo prazo.

A edição termina com o artigo de Glória dos Santos de Sousa “Entre operação e estratégia: A inserção do Novo Banco de Desenvolvimento na arquitetura financeira e institucional conjunta do BRICS”. O artigo apresenta a estratégia e as atividades do NDB no que diz respeito à operacionalização de sua expansão nos âmbitos regionais, através do alargamento das atividades do NDB a todos os continentes da atuação do BRICS, confirmando as aspirações declaradas do BRICS para a governança global.

Boas leituras!

Rio de Janeiro, janeiro de 2022

Prof. Dr. Alexander Zhebit, Editor

RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL-IRÃ EM UMA PERSPECTIVA CONTRA-HEGEMÔNICA

João Victor Viana Santos¹

Alexander Zhebit²

Resumo

O artigo buscará analisar as relações bilaterais entre o Brasil e o Irã, com enfoque no período dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva até o presente, mas traçando eventos históricos dessa relação bilateral ao longo do século XX para estabelecer um paralelo com a atualidade. A partir desta análise, objetiva-se demonstrar como a evolução das relações bilaterais culminou no processo contra hegemônico da política externa brasileira na década dos anos 2000, mediante a Declaração de Teerã (2010). Em conclusão, serão analisados os objetivos e os resultados da diplomacia brasileira, assim como perspectivas futuras das relações bilaterais entre o Brasil e o Irã.

Palavras-chave: Relações bilaterais Brasil-Irã; Política externa brasileira; Declaração de Teerã; Contra-hegemonia.

Abstract

This paper will analyze Brazil-Iran bilateral relations, focusing on the Luiz Inácio Lula da Silva's terms until nowadays, however tracing historical events of this bilateral relation along the 20th century, to establish a parallel with the present. This analysis aims to demonstrate how the bilateral relations culminated in a counter-hegemonic move of the Brazilian foreign policy during the 2000s, in the face of the Tehran Declaration (2010). In conclusion, the aims and results of Brazilian diplomacy will be analyzed and the future perspectives of the Brazil-Iran bilateral relations.

Keywords: Brazil-Iran bilateral relations; Brazilian foreign policy; Tehran Declaration; Counter-hegemony.

¹ Graduando do Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), aluno de iniciação científica, e-mail: joaox1005@gmail.com

² Orientador, professor associado, doutor, UFRJ, e-mail: alex@cfch.ufrj.br

1. Introdução

Localizado no Oriente Médio, entre o mar Cáspio e o Golfo Pérsico, o Irã é um país chave da região devido a sua grande produção petrolífera, possuindo a quarta maior reserva mundial³, e por se localizar em uma área de confluência entre Ásia e Europa. Dentre suas características geográficas mais relevantes, o Estreito de Ormuz representa uma importante ferramenta geopolítica para o país frente a sanções internacionais, pois qualquer instabilidade nesse ponto pode afetar a produção mundial de petróleo, dado que cerca de um terço de todo esse combustível fóssil transportado por navios e mais de um quarto de todo gás natural liquefeito transitam pelo Estreito de Ormuz (BARDEN, 2019).

Historicamente, é possível identificar dois momentos do Irã no pós-Segunda Guerra Mundial: período do governo do Xá Mohammad Reza Pahlavi e o pós-Revolução Islâmica de 1979. No primeiro contexto, o Irã era um aliado estratégico dos Estados Unidos na Guerra Fria, recebendo forte suporte financeiro e militar. Contudo, em 1979, essa realidade muda drasticamente, pois, nesse ano, o governo do Xá Mohammad Reza Pahlavi é derrubado pela Revolução Islâmica, instalando-se um regime teocrático no Irã com forte antiamericanismo. Desde este evento, as relações bilaterais entre Estados Unidos e Irã se deterioraram e, no início do século XXI, ganharam mais um complicador, o avanço do projeto nuclear iraniano, o qual levou o governo estadunidense a impor sanções econômicas sobre o país, por conseguinte, afetando as relações bilaterais de qualquer nação com o Irã.

A busca de uma solução para a questão do programa nuclear iraniano foi e continua sendo um dos grandes problemas da não proliferação nuclear e da geopolítica internacional das duas primeiras décadas do século XXI. Nesse contexto, a política externa brasileira, durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva, dedicou-se fortemente à busca de um acordo para o programa nuclear iraniano, culminando no ápice das relações bilaterais Brasil-Irã com o aumento das trocas comerciais entre os países. Contudo, esse movimento com uma aspiração contra-hegemônica da diplomacia brasileira encontrou forte resistência entre as grandes potências, em especial os Estados Unidos, que não encaravam positivamente esse papel de protagonismo de uma potência como o Brasil, considerada como alinhada com a política externa dos EUA no Oriente Médio e com aspirações modestas na política internacional, resultando na sabotagem do acordo alcançado por Brasil e Turquia, a Declaração de Teerã, em 17 de maio de 2010.

³ Segundo dados da *British Petroleum*, em 2020.

Para examinar a evolução das relações bilaterais, utilizam-se as teorias de análise de política externa, do sistema-mundo, os conceitos de hegemonia e contra-hegemonia, de ordem mundial liberal, correlacionados com padrões tradicionais da política externa brasileira, consagrados na Constituição. O método utilizado envolve a análise historiográfica e o exame dos eventos e dados qualitativos e quantitativos, relativos ao progresso das relações bilaterais no âmbito político-diplomático, com referência à dinâmica do fluxo comercial entre os dois países.

2. Hegemonia e Contra-hegemonia nas Relações Internacionais

A definição do conceito de hegemonia remete a uma condição de domínio, preponderância, supremacia, porém, os fatores que determinam esse status a uma classe social ou a um país dependerá de qual perspectiva teórica se tem como base. Nas relações internacionais, de acordo com a teoria da estabilidade hegemônica, a condição de hegemonia de um Estado deriva da preponderância de recursos materiais, em que a potência hegemônica deve ter o controle sobre matérias-primas, fontes de capital, mercado e vantagem competitiva na produção de bens valiosos (KEOHANE, 1984, p. 32), permitindo, segundo Keohane (1980, apud KEOHANE, 1984, p. 31) que o país hegemônico crie uma determinada ordem na política internacional e que se formem regimes internacionais para a cooperação entre as nações.

Contudo, Keohane e Nye (1977 apud KEOHANE, 1984, p. 34-35), partindo da noção de estabilidade hegemônica, definem hegemonia como uma situação em que um Estado é forte o suficiente para manter as regras essenciais presentes nas relações interestatais e possui vontade para fazer isso. Esse último ponto é importante, pois os pensadores consideram os fatores internos de um país, como a vontade política, para a existência de uma hegemonia, e não apenas o poderio do Estado.

O conceito de hegemonia é tratado também pelo pensador italiano Antonio Gramsci (1891-1937) em obras como “Cadernos do Cárcere” (1926-1937) e “Alguns temas da questão meridional” (1926), assim como a ideia de contra-hegemonia. Contudo, este pensador se atém mais aos contextos internos que seu país, Itália, passava no momento e não tanto nas dinâmicas das Relações Internacionais. Contudo, é possível realizar uma transposição de seus conceitos e trabalhá-los nas Relações Internacionais, como feito por Robert Cox (1983).

Em termos gramscianos, a noção de hegemonia emana de fontes mais abstratas, como a ideologia, constituindo-se como o domínio de uma classe sobre um ordenamento social, sendo mantido, primeiro, através do consentimento das classes subalternas, sendo essa atitude construída

por diversas instituições⁴ da sociedade civil que incutem comportamentos e expectativas em relação à ordem social hegemônica e, segundo, pela coerção, com o uso da violência para a conformação de casos “desviantes” (COX, 1983, p. 164). Neste sentido gramsciano, Keohane (1984, p. 45) aponta também a importância da ideia de consentimento, pois, na esfera internacional, a hegemonia decorre da consciência subjetiva das elites de Estados secundários que se beneficiam de alguma forma da situação vigente, e da vontade do *hegemon* que, objetivando benefícios no longo prazo, sacrifica benefícios de curto prazo.

Segundo Robert Cox (1983, p. 171-172), a hegemonia no âmbito internacional se revela através de uma estrutura dominante na esfera social, econômica e política, sendo expressa em normas universais, instituições e mecanismos que estabelecem regras de comportamento para os estados e para as forças da sociedade civil, estas localizadas na esfera nacional. Em relação a contra-hegemonia, Cox (1983, p. 173) se alinha com a estratégia gramsciana da “guerra de posição” como a mais viável para trazer mudanças estruturais no contexto internacional, criando instituições alternativas dentro do próprio contexto hegemônico vigente.

A ideia gramsciana de uma contra-hegemonia seria baseada, então, na construção de uma nova hegemonia que substituísse a antiga, sendo adotada uma estratégia de “guerra de posição” que consistiria na construção de instituições alternativas dentro da própria hegemonia estabelecida, em um processo lento e gradual (COX, 1983, p. 165).

3. Histórico das Relações Bilaterais Brasil-Irã

O início das relações diplomáticas entre Brasil e Irã ocorreu no começo do século XX, em 1903, quando o segundo país ainda era reconhecido internacionalmente como Pérsia⁵. Durante a segunda metade do século XX, as relações bilaterais entre os dois países abrangeram diversos campos, como a cultura, o ensino e, principalmente, o comércio. Na área cultural e acadêmica, em 22 de novembro de 1957, estabeleceu-se um acordo que determinou: a troca de livros, publicações e filmes de produção nacional; concessão de bolsas de estudo e auxílios; a criação de instituições culturais; promoção de competições esportivas e o estímulo ao turismo (BRASIL, 1958, p. 90). As relações entre o Brasil e o Irã continuaram a se estreitar na década de 1960, quando, em maio de 1965, houve a visita oficial dos monarcas iranianos, ocasião em que iniciaram-se estudos para a conclusão de acordos comerciais entre os dois países (BRASIL, 1966?, p. 70).

⁴ Robert Cox (1983, p. 164) cita instituições como a igreja, o sistema educacional e a imprensa.

⁵ Somente no ano de 1935, o país passou a ser referido internacionalmente como Irã.

A esfera comercial, contudo, entre os dois países ganhou destaque na década seguinte, pois, em 1975, houve a criação da Comissão Mista Brasil-Irã que objetivava “ampliar a cooperação entre os dois países nos campos comerciais, técnico e financeiro” (BRASIL, 1976?, p. 120). No ano seguinte, em novembro, ocorreu a primeira reunião da Comissão Mista que resultou na assinatura de um protocolo “que permite a expectativa de uma cooperação sem precedentes entre os dois países”, prevendo “numerosos empreendimentos conjuntos de grande envergadura e a conclusão de um Acordo Comercial em futuro próximo” (BRASIL, 1977?, p. 82). Este Acordo ocorreu já no ano de 1977, em junho, no contexto da segunda reunião da Comissão Mista, estabelecendo o incremento da compra de petróleo por parte do Brasil em troca de uma maior abertura do mercado iraniano para produtos agrícolas e manufaturados brasileiros, assim como serviços (BRASIL, 1983, p. 77). Além disso, o ano de 1977 foi marcado por um investimento mais forte do setor empresarial brasileiro, principalmente para a construção de obras de infraestrutura⁶ com a entrada da construtora Andrade Gutierrez no mercado iraniano em associação com a empresa iraniana Eletroconsult, ambas criando o *Brazilian-Iranian Consortium* (BRIC) (TRAUMANN, 2013, p. 129).

O ano de 1979 marcou o início de um período de turbulências internas no Irã com a emergência da Revolução Islâmica, movimento que acabou depondo o antigo regime do Xá Mohammed Reza Palahvi. No âmbito externo, a situação do Irã era igualmente turbulenta, pois, no ano de 1980, foi deflagrada a Guerra Irã-Iraque, a qual se prolongaria por oito anos. Apesar das instabilidades internas e externas, as relações bilaterais entre o Brasil e o Irã se mantiveram, podendo-se destacar a assinatura, em março de 1979, de um acordo⁷ com a *National Iranian Oil Company* (NIOC) que garantia o fornecimento de petróleo à Petrobrás entre os anos de 1979 e 1982 (TRAUMANN, 2013, p. 144-145), além da assinatura de documentos, em 1985, para a cooperação na área da agricultura, no contexto da visita do Secretário-Geral do Ministério da Agricultura do Irã (BRASIL, 1986, p. 21).

Em relação ao novo contexto iraniano, o governo brasileiro buscou atuar de forma pragmática em sua política externa, evitando choques com o novo governo instalado no Irã, pois o Brasil visava manter as trocas comerciais, principalmente, garantindo a entrada de um fluxo constante de petróleo para o país (TRAUMANN, 2013, p. 146). Contudo, apesar de seu pragmatismo, o Brasil não renunciou à sua tradição nas relações internacionais da busca por soluções pacíficas para conflitos⁸,

⁶ As obras incluíam aeroportos, ferrovias, rodovias, portos e hidrelétricas.

⁷ O acordo estabelecia que a NIOC forneceria duzentos mil barris diários de petróleo leve e pesado ao Brasil de abril de 1979 a junho de 1982, com preços estipulados pela OPEP (TRAUMANN, 2013, p. 145).

⁸ Já na Constituição brasileira de 1967 havia referência à resolução de conflitos por meios pacíficos, especificada em seu Art. 7º que “os conflitos internacionais deverão ser resolvidos por negociações diretas, arbitragem e outros meios

sendo que o país teve ativa participação na busca de uma solução pacífica para a Guerra Irã-Iraque no âmbito da ONU, pois, além do ter apoiado a resolução S/RES/598 (1987)⁹, foi na presidência brasileira do Conselho de Segurança da ONU, em julho de 1988, em que houve a implementação da referida resolução para o fim do conflito (BRASIL, 1989?, p. 71).

A partir da década de 1990, as relações bilaterais entre o Brasil e o Irã começaram a retomar uma certa intensidade com a visita ao Irã do ministro das Relações Exteriores brasileiro, Francisco Rezek, em 1991, e, em 1993, com a visita do chanceler iraniano ao Brasil para chefiar a sua delegação na III Reunião da Comissão Mista Bilateral, ocorrendo dezesseis anos após a última reunião. Esse movimento de diálogo entre os dois países se intensificou durante os governos Lula, acontecendo diversos eventos bilaterais, destacando-se a visita do então presidente iraniano Mahmoud Ahmadinejad ao Brasil, em 2009, e a visita do presidente brasileiro ao Irã, em 2010, cujos resultados bem-sucedidos foram complementados pela assinatura da Declaração de Teerã.

O entendimento do processo que resultou na assinatura da Declaração de Teerã, em 2010, parte da análise das características da política externa brasileira durante os governos Lula, sob a liderança do ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, e de um processo que precedeu esse período. Na década de 1990, o Brasil procurava diversificar seus parceiros comerciais, e, na esteira desse movimento, o país iniciou uma aproximação com o Irã que levaria a um maior estreitamento das relações bilaterais ao longo dos anos (GERALDO, 2017, p. 2).

Nos governos Lula, a aproximação brasileira do Irã e o futuro envolvimento na solução do problema do programa nuclear iraniano seguiam processos endógenos e exógenos. Na primeira esfera, a política externa se orientava, primeiro, por um caráter mais universalista, que se expressou na preferência das relações Sul-Sul em detrimento às do Norte-Sul, e, segundo, por um reconhecimento da importância política e econômica do Irã (AMORIM, 2015, p. 14). Na esfera exógena, houve uma conjunção de posicionamentos tradicionais da política externa brasileira com a visão do governo Lula e do Ministério das Relações Exteriores que se converteram na preferência dada pelo Brasil ao desenvolvimento das relações Sul-Sul, com ênfase sobre o Oriente Médio e os países africanos. Tradicionalmente, o Brasil atém-se à resolução pacífica de controvérsias e pela defesa do direito de um Estado ao desenvolvimento da tecnologia nuclear para fins pacíficos, em consonância com o Tratado de Não Proliferação (TNP). Em relação às características mais específicas

pacíficos, como a cooperação dos organismos internacionais de que o Brasil participe”. Este valor da solução pacífica também se reafirmou na promulgação da Constituição de 1988 em seu Art. 4º inciso VII.

⁹ Consistia na resolução do Conselho de Segurança da ONU, aprovada em 1987 que urgia para a cessação das hostilidades entre Irã e Iraque.

do governo, é possível de se destacar: a crença de que o isolamento internacional do Irã apenas reforçaria internamente a ideia de discriminação contra o Estado iraniano por ser um país islâmico; a noção de que o Irã nunca aceitaria a proposta das potências ocidentais em negar o direito do país em enriquecer urânio; e, por fim, uma experiência do chanceler brasileiro, Celso Amorim, em questões relacionadas à temática de desarmamento (AMORIM, 2015, p. 15-18).

A questão nuclear do Irã consistia no receio de potências Ocidentais, por meio do Grupo de Viena¹⁰, de que o país promovesse o enriquecimento de urânio, a fim de utilizá-lo para objetivos não pacíficos. A partir dessa noção, o Grupo de Viena propunha que o elemento radioativo iraniano fosse enriquecido fora de seu território, porém, o Irã se recusava a fazer tal concessão por considerá-la um cerceamento do seu direito de enriquecer urânio para fins pacíficos e uma noção discriminatória contra o país (AMORIM, 2015, p.16-17). A partir desse entrave nas negociações com o Grupo de Viena, a participação brasileira em uma solução pacífica para a questão nuclear iraniana se mostrava crescentemente viável, dadas a aproximação comercial entre os dois países, como pode ser vista na Tabela 1, e a posição internacional ao qual o Brasil havia sido elevado pelo seu crescimento econômico consistente na primeira década de 2000. Essa posição brasileira é fator importante na atuação do país em um campo diplomático de grandes potências, pois em um momento que um país se fortalece, este estará menos disposto a aceitar condições impostas pela potência hegemônica (WALLERSTEIN, 2010, p. 12).

Tabela 1 - Comércio Exterior Brasil-Irã (2000-2020)

	Exportações Brasil (US\$)	Importações Brasil (US\$)	Intercâmbio comercial (US\$)	Variação
2000	\$ 292.842.246	\$ 9.756.173	\$ 302.598.419	-
2001	\$ 441.953.893	\$ 3.167.756	\$ 445.121.649	47,1%
2002	\$ 491.500.745	\$ 9.080.700	\$ 500.581.445	12,5%
2003	\$ 869.100.665	\$ 13.768.630	\$ 882.869.295	76,4%
2004	\$ 1.126.933.590	\$ 2.622.464	\$ 1.129.556.054	27,9%
2005	\$ 968.016.262	\$ 2.893.898	\$ 970.910.160	-14,0%
2006	\$ 1.567.943.719	\$ 30.838.490	\$ 1.598.782.209	64,7%
2007	\$ 1.835.591.368	\$ 10.987.400	\$ 1.846.578.768	15,5%
2008	\$ 1.132.476.372	\$ 14.767.502	\$ 1.147.243.874	-37,9%
2009	\$ 1.217.233.541	\$ 18.978.151	\$ 1.236.211.692	7,8%
2010¹¹	\$ 2.117.261.196	\$ 123.345.165	\$ 2.240.606.361	81,2%

¹⁰ Estados Unidos, Rússia, França e AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica).

¹¹ O crescimento do intercâmbio comercial Brasil-Irã nos governos Lula é notável, alcançando o ápice deste período no ano de 2010, justamente o ano da Declaração de Teerã.

2011	\$	2.328.067.697	\$	35.245.445	\$	2.363.313.142	5,5%
2012	\$	2.177.150.810	\$	23.720.378	\$	2.200.871.188	-6,9%
2013	\$	1.607.078.286	\$	8.613.475	\$	1.615.691.761	-26,6%
2014	\$	1.438.716.675	\$	5.021.806	\$	1.443.738.481	-10,6%
2015	\$	1.666.185.295	\$	3.282.808	\$	1.669.468.103	15,6%
2016	\$	2.232.512.050	\$	78.515.720	\$	2.311.027.770	38,4%
2017	\$	2.559.657.029	\$	40.856.625	\$	2.600.513.654	12,5%
2018	\$	2.258.521.289	\$	39.916.892	\$	2.298.438.181	-11,6%
2019	\$	2.192.350.975	\$	116.392.086	\$	2.308.743.061	0,4%
2020	\$	1.156.565.347	\$	116.000.372	\$	1.272.565.719	-44,9%

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

Legenda: Governos Lula

Acordo nuclear aprovado pelo P5+1 (Plano de Ação Conjunto Global)

Saída unilateral dos EUA do acordo nuclear (Plano de Ação Conjunto Global)

No final da primeira década do século XXI, as relações bilaterais entre o Brasil e o Irã foram se tornando cada vez mais notórias com a visita do presidente iraniano ao Brasil, em 2009, e a retribuição do presidente brasileiro no ano seguinte. No contexto da visita do presidente Lula ao Irã, ocorreu a assinatura da Declaração de Teerã, em 17 de maio de 2010, que representou uma articulação multilateral entre Brasil-Irã-Turquia que estabelecia que o Irã enviaria urânio pouco enriquecido para a Turquia, onde seria armazenado e enriquecido para, posteriormente, ser fornecido ao Irã para fins pacíficos. Todo esse esquema funcionaria de acordo com o TNP, conforme a cláusula do direito do uso não militar da tecnologia nuclear, e no âmbito da Agência Internacional de Energia Atômica, com a prévia concordância do Grupo de Viena, principalmente dos Estados Unidos.

A interação diplomática realizada pelo Brasil e pela Turquia acabou por gerar grande desaprovação dos Estados Unidos, contudo, os bastidores da negociação demonstram uma contradição. Em abril de 2010, o presidente Lula e o premiê turco, Recep Erdoğan, haviam discutido a questão nuclear com o presidente estadunidense, Barack Obama, que se mostrara contrário a uma negociação e favorável à imposição de sanções contra o Irã (AMORIM, 2018, p. 57-58). Entretanto, o presidente Obama, no dia 20 de abril do mesmo ano, mudou de opinião, enviando cartas idênticas a Lula e a Erdoğan com os termos para a realização de um acordo, os quais constituíram posteriormente a base da Declaração de Teerã. Após a chancela do presidente estadunidense, verificou-se uma disposição dos iranianos em avançarem com as negociações com o Brasil e a

Turquia. Essa perspectiva promissora de um acordo sobre o programa nuclear iraniano, no entanto, foi recebida com incômodo pela secretária de estado de Obama na época, Hillary Clinton, que passou a engajar-se com o objetivo de frustrar as negociações, como através de uma ligação ao chanceler brasileiro, acrescentando novos parâmetros para a negociação, um dia antes de sua viagem com o presidente Lula ao Irã para as tratativas do acordo (AMORIM, 2018, p. 60-63).

Após as negociações que resultaram na Declaração de Teerã, em 17 de maio de 2010, ocorreu a aprovação de novas sanções contra o Irã na ONU, ação que fora articulada pelos Estados Unidos dentro do Conselho de Segurança. Essa estratégia acabou por colocar em xeque a negociação feita pelo Brasil e pela Turquia junto aos iranianos, pois o principal objetivo da Declaração era evitar a imposição de novas sanções contra o Irã, evitando o isolamento internacional do país. A disposição dos Estados Unidos em impor sanções já estava clara desde abril de 2010, porém, é importante destacar o que levou os membros permanentes que historicamente não se alinham às proposições dos Estados Unidos no Conselho de Segurança, como a China e a Rússia, a não vetarem as sanções contra o Irã.

Segundo Celso Amorim (2018, p. 66), no que concerne as sanções contra o Irã na época, a China tinha três motivos para não vetar as sanções defendidas pelos Estados Unidos: primeiro, interesse em impedir que outros países desenvolvam ou possuam artefatos nucleares; segundo, um pragmatismo econômico, dado que a China não queria prejudicar suas relações econômicas proveitosas com o Ocidente, em especial com os Estados Unidos; terceiro, foi garantido à China que seus interesses comerciais não seriam afetados com a implementação das sanções contra o Irã, como a compra do petróleo iraniano.

Em relação à Rússia, as motivações para a não oposição ao veto foram similares às chinesas, constituindo-se também em três pontos, segundo Celso Amorim (2018, p. 68-69): primeiro, era o receio, compartilhado por todo o P5, de qualquer ameaça ou suspeita de proliferação nuclear; segundo, as rivalidades históricas entre o Irã e a Rússia, principalmente na disputa de influência na região do Oriente Médio; e, terceiro, a dependência russa em relação aos investimentos de países ocidentais e o acesso de mercado para os produtos russos.

Apesar da contrariedade demonstrada pelos Estados Unidos ao acordo turco-brasileiro-iraniano, o governo estadunidense, em 14 de julho de 2015, liderou o grupo P5+1¹² na elaboração de um acordo para o programa nuclear iraniano. Este acordo, nomeado de Plano de Ação Conjunto

¹²Corresponde aos membros permanentes do Conselho de Segurança: China, Estados Unidos, França, Reino Unido, Rússia, mais a Alemanha.

Global, visava retardar o avanço do programa com o estabelecimento de termos como: a limitação do estoque de urânio enriquecido por 15 anos; limitação no número de centrífugas de enriquecimento por 10 anos e a modificação de um reator a fim de impossibilitar a produção de plutônio, um substituto do urânio para a confecção de armamentos nucleares. A partir do cumprimento desses termos, as sanções contra o Irã seriam suspensas, assim como evitaria o desenvolvimento de uma bomba nuclear por parte do Irã.

4. Considerações finais

A aproximação brasileira do Irã e seu engajamento em uma solução para o programa nuclear iraniano foram um reflexo de princípios constitucionais da política externa brasileira, por um lado, e, por outro, pelo crescente protagonismo do Brasil na política internacional. Este último pautou-se pela política externa de engajamento com países do Sul Global, juntamente com uma política mais assertiva do Ministério das Relações Exteriores, em busca dos interesses nacionais e da participação nas políticas globais, neste caso de não proliferação nuclear.

As negociações da Declaração de Teerã foram importantes para o Brasil, pois mostraram a grande capacidade de articulação do país e seu potencial diplomático ao atuar em uma arena geopolítica que não era de sua tradicional atuação, como o Oriente Médio, e, principalmente, por ter desenvolvido uma solução pacífica para uma questão tão complexa e cheia de entraves como o programa nuclear iraniano, garantindo uma abertura de negociações que foram, posteriormente, aproveitadas pelo P5+1 na elaboração do Plano de Ação Conjunto Global. Esta realidade demonstra também que as relações bilaterais Brasil-Irã no início do século XXI tiveram objetivos muito além da simples questão comercial, como era o foco durante o século XX.

Em relação ao caráter de contra-hegemonia, se considerado o conceito gramsciano de “guerra de posição”, pode-se entender a Declaração de Teerã como um movimento contra-hegemônico da política externa brasileira. Esta noção é possível de se pensar pelo fato de o engajamento brasileiro ter partido de dentro da realidade hegemônica vigente, incentivado a primeiro instante pelos EUA, mas que revelou a viabilidade de uma nova ordem hegemônica em que nações emergentes possuem capacidade diplomática para lidar com questões complexas e tidas como um campo destinado apenas às grandes potências.

Atualmente, as relações bilaterais entre o Brasil e o Irã têm sido afetadas pelo alinhamento automático da política externa brasileira com a política levada a cabo pelo ex-presidente estadunidense Donald Trump, marcada por uma hostilidade maior para com o Irã, exemplificada pela saída unilateral dos EUA do acordo nuclear iraniano. No curto prazo, as relações bilaterais Brasil-Irã

vão depender de como se portará a política externa do governo Bolsonaro, mantendo-se fiel aos posicionamentos da administração do ex-presidente Trump ou se evoluindo com a alteração do posicionamento da administração Joe Biden. Caso se alinhe com o P5+1, há uma perspectiva de melhora nas relações Brasil-Irã, dado que a administração Biden tem se mostrado favorável a uma reaproximação com o Irã e o reingresso dos EUA no acordo nuclear. Contudo, cabe salientar que mesmo que as relações brasileiras com o Irã alcancem um novo ápice comercial, é improvável que o Brasil assuma posições de protagonismo no programa nuclear iraniano como outrora, dado que outros atores já ocupam fortemente um papel de interlocutor no tratado com o Irã, como a União Europeia, especificamente Alemanha e França, além de China, Rússia e Índia.

5. Referências bibliográficas

AMORIM, Celso. Let's Hear From the New Kids on the Block. **The New York Times**, 17 jun. 2010. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2010/06/15/opinion/15iht-edamorim.html>>. Acesso em: 9 out. 2020.

AMORIM, Celso. **Teerã, Ramalá e Doha: memórias da política externa ativa e altiva**. 2ª edição. São Paulo: Benvirá, 2018.

BARDEN, Justine. The strait of Hormuz is the world's most important oil transit checkpoint. **United States Energy Information Administration**, 20 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=39932>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

BORGER, Julian. Text of Iran-Brazil-Turkey deal. **The Guardian**, 17 mai. 2010. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/julian-borger-global-security-blog/2010/may/17/iran-brazil-turkey-nuclear>>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **República Islâmica do Irã**, 03 jul. 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/republica-islamica-do-ira>>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Seção de Publicações do Serviço de Documentação. **Relatório**: 1957. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional: 1958.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Seção de Publicações da Divisão de Documentação. **Relatório**: 1965. [S.l.]: [1966?]

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório**: 1975. [S.l.]: [1976?]

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório**: 1976. [S.l.]: [1977?]

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório**: 1977. Brasília: 1983.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório**: 1985. Brasília: 1986.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório**: 1988. [S.l.]: [1989?]

COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. **Millennium: Journal of International Studies**, vol. 12, p. 162-175, jun. 1983.

GERALDO, Michelly. **Contra-Hegemonia e Enriquecimento de Urânio: O Acordo Nuclear Brasil-Irã-Turquia**. Associação Latino-americana de Ciência Política, Montevideú, jul. 2017.

INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY. **Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons**. 22 abr. 1970.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**: Cooperation and Discord in the World Political Economy. New Jersey: Princeton University Press, 1984.

KINZER, Stephen. Iran's nuclear deal. **The Guardian**, 17 mai. 2010. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2010/may/17/iran-nuclear-brazil-turkey-deal>>. Acesso em: 9 out. 2020.

NAVIO deixa o Porto de Paranaguá e segue para Santa Catarina. **G1**, 27 jul. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2019/07/27/navio-iraniano-deixa-o-porto-do-paranagua-e-segue-para-santa-catarina.ghtml>>. Acesso em: 9 out. 2020.

TRAUMANN, Andrew. **Os Militares e os Aiatolás**: Relações Brasil-Irã (1979-1985). 2013. 186 p. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2013.

STATISTICAL Review of World Energy: 2020: 69th edition. **British Petroleum**, 2020. Disponível em: <<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-oil.pdf>>. Acesso em: 9 out. 2020.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Prólogo: Estados Unidos: la crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación**. México: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Siglo XXI Editores, 2010.

WORLD Development Indicators: Population dynamics. **The World Bank**, 13 out. 2020.
Disponível: <<http://wdi.worldbank.org/table/2.1#>>. Acesso: 14 out. 2020.

RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL-ARMÊNIA: DIPLOMACIA, COMÉRCIO E CULTURA

Bernardo Marques Leão Ferreira¹³

Lucca Simonetti Munhoz¹⁴

Resumo

O presente artigo propõe examinar as relações bilaterais entre a República Federativa do Brasil e a República Democrática da Armênia. Com este intuito, foi feito um recorte temporal do período da independência das ex-repúblicas soviéticas, que se deu a partir da desintegração da União Soviética, em 1991, até o presente. Busca-se compreender os avanços e os retrocessos tidos ao longo dos anos no sentido de uma aproximação entre os países. Para atingir tal objetivo, foram analisados dados econômicos e comerciais, trocas culturais e resultados de visitas e encontros realizados entre autoridades políticas e diplomáticas de alto escalão dos dois Estados. Das três partes do artigo, a primeira discorre sobre a Armênia no que se refere às prioridades de sua política externa - a questão do Nagorno-Karabakh e o reconhecimento do genocídio armênio, destacando a posição do Brasil nestas questões. A segunda parte trata o histórico das relações bilaterais. Na terceira parte apresenta-se uma sinopse das relações comerciais e culturais entre o Brasil e a Armênia.

Palavras-chave: Brasil; Armênia; Relações bilaterais; Nagorno Karabakh; Genocídio armênio.

Abstract

This article examines the bilateral relations between the Federative Republic of Brazil and the Democratic Republic of Armenia. For this purpose, a foreign policy-oriented study of the lapse of time since the independence of the former Soviet republics, which took place after the disintegration of the Soviet Union in 1991, up to the present period, was undertaken, in order to understand reasons of advances and setbacks that have taken place over these years in developing these relations. To achieve this objective, economic and commercial data, cultural exchanges, results of official visits and meetings between high-ranking political and diplomatic authorities of the two States were analyzed. Out of the three parts of the article, the first one offers a general presentation of Armenia's foreign policy priorities - the Nagorno-Karabakh issue and the recognition of the Armenian genocide, emphasizing the Brazilian position regarding these two issues. In the second one, a history of bilateral relations is outlined. In the third part, there follows a synopsis of commercial and cultural relations between Brazil and Armenia.

Keywords: Brazil; Armenia; Bilateral relations; Nagorno Karabakh; Armenian Genocide.

¹³ Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, orientando de iniciação científica e membro do GPPI e do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso. E-mail para contato: bernardo.marques.lf@gmail.com.

¹⁴ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, orientando de iniciação científica e membro do GPPI e do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso. E-mail para contato: lsimonettimunhoz@gmail.com.

1. Armênia

O estudo das relações bilaterais Brasil-Armênia busca uma compreensão mais profunda da forma como esses países se posicionam nas relações internacionais, o que, por sua vez, permite um vislumbramento dos caminhos que ainda podem ser trilhados no sentido de uma maior cooperação, que seja frutífera para ambas as partes da relação.

A Armênia é uma ex-república soviética, com a capital em Ierevan, possui o território de 29.743 km². Ela se localiza na região do Cáucaso, entre a Ásia e a Europa, fazendo fronteira com Geórgia, Azerbaijão, Irã e Turquia. Sua população, de 2.964.100 habitantes, possui uma peculiaridade que fortalece muito a identidade nacional: além de 98,1% serem de etnia armênia, os armênios quase na integralidade são crentes da Igreja Apostólica Armênia, do ramo ortodoxo do Cristianismo. Esta é uma das mais antigas igrejas cristãs, com mais de 1700 anos de existência (ARMENIA, c2021). Com a forte identidade religiosa e nacional, a Armênia compunha a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) por décadas, tendo proclamado a independência só com a desintegração soviética. Com a sua proclamação em 1991, o país se estabeleceu como uma república democrática independente, soberana, com poderes plenipotenciários, aderindo à Comunidade de Estados Independentes (CEI) pós-União Soviética.

2. Política externa armênia

A política externa armênia é orientada por duas questões principais que têm uma ligação forte com a história do país. Antes de apresentá-las, cabe fazer uma referência ao Ministério das Relações Exteriores da República da Armênia, que conforme a estrutura, é dividido em departamentos específicos, e cuja missão é de cumprir objetivos da política externa do país:

fortalecer a segurança externa do país, manter condições externas favoráveis ao desenvolvimento do país, apresentar as posições da Armênia no cenário internacional, aumentar a eficiência da proteção dos interesses da Armênia e de seus cidadãos no exterior, aprofundar o engajamento nas organizações e processos internacionais, fortalecer a cooperação com os Estados amigos e parceiros, bem como resolver os problemas regionais e criar um ambiente de cooperação. (ARMENIA, c2020)¹⁵

¹⁵ Tradução livre do original: “strengthening the country’s external security, maintaining external favourable conditions for the development of the country, presenting the positions of Armenia on the international scene, raising efficiency of protecting the interests of Armenia and its citizens abroad, deepening engagement in the

Neste contexto, os pontos nodais que orientam sua formulação e sua implementação são a questão do Nagorno-Karabakh e a do reconhecimento do chamado genocídio armênio no âmbito internacional. Ainda que as relações bilaterais possam - e até mesmo devam - ser desenvolvidas em concomitância com a solução destas questões, é notória a importância da posição de qualquer país perante elas para que haja um estreitamento nas relações com a Armênia. Portanto, antes de partir para a análise das relações entre Brasil e Armênia, é importante compreender mais a fundo esses dois tópicos, inclusive o posicionamento brasileiro perante eles.

3. Nagorno-Karabakh

O conflito de Nagorno-Karabakh é a mais relevante questão da segurança nacional e da política externa para a Armênia no contexto do pós-Guerra Fria. Trata-se de uma disputa territorial histórica. A Armênia alega ter soberania sobre o Nagorno-Karabakh, devido a eventos históricos considerados como o despertar da nacionalidade armênia moderna, quando na década de 1720 ocorreu ali uma rebelião contra o exército otomano. Assim, Ierevan entende que é seu dever proteger a sua população do local - cerca de três quartos dos habitantes é de origem armênia – e, por isso, deve manter sua ocupação na região (PUPO, 2018). O conflito se reacendeu durante a reforma gorbacheviana e na dissolução da União Soviética. Durante a época soviética o Azerbaijão exercia a soberania sobre a região, na forma de autonomia nacional, cuja maioria da população era de etnia armênia. A vontade de independência da população de origem armênia do Azerbaijão se manifestou no período da “perestroika”, quando a república autônoma proclamou o território livre do domínio do Azerbaijão, ainda que a soberania do Azerbaijão nunca tenha sido questionada nas resoluções respectivas do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre Nagorno-Karabakh.

Apesar do manifesto desejo da sua população (ARMENIA, c2020), a república não foi reconhecida por nenhum país integrante da Organização das Nações Unidas. Enquanto, de um lado, a Armênia apoia a independência da região, reivindicando o direito à autodeterminação dos povos, previsto no Artigo 1 da Carta de São Francisco¹⁶, o Azerbaijão busca defender a sua soberania e

international organizations and processes, strengthening cooperation with the friendly and partner states, as well as resolving regional problems and creating an atmosphere of cooperation.”

¹⁶ Também conhecida como Carta da ONU, foi assinada em São Francisco, no dia 26 de junho de 1945. Ela é o documento mais importante das Nações Unidas, como determina o seu artigo 103: “No caso de conflito entre as obrigações dos membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta”.

integridade territorial, os direitos previstos no Artigo 2 da mesma Carta (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Os desdobramentos dessa disputa foram mais graves do que se podia prever. Ambos os países estiveram em conflito armado entre 1992 e 1994. Em 1992, foi criado pela Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) o chamado Grupo de Minsk, com o mandato de estimular que a Armênia e o Azerbaijão negociassem uma solução pacífica para o conflito. O Grupo é constituído pela Armênia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, a Alemanha, a Finlândia, a Itália, a Suécia, a Turquia, a França, os Estados Unidos e a Rússia, os três últimos sendo “copresidentes” do Grupo. Em 1993, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou quatro resoluções sobre o conflito¹⁷. Em 1994 foi negociado um cessar-fogo com a mediação da Rússia. A partir deste momento, a região passou a contar com uma certa autonomia sob o controle militar armênio, apesar de o Azerbaijão seguir reivindicando a soberania sobre o território.

Em 2020, umas décadas depois, o caráter bélico do conflito voltou a se apresentar em 2016, e culminou em setembro-outubro de 2020 em uma guerra que provocou uns milhares de mortes não só de militares, mas também de civis, de ambas as partes e terminou com a desocupação pelas tropas do Azerbaijão das regiões mantidas pela Armênia em torno do Nagorno-Karabakh. No mês de novembro de 2020, chegou-se a um novo acordo de cessar-fogo, mediado pela Rússia, que estabeleceu a entrada das forças russas de manutenção da paz em Nagorno-Karabakh, com o consentimento de ambas as partes. O derramamento de sangue foi sustado e o conflito ficou congelado.

Diante dessa disputa, o Brasil tem adotado uma postura de bastante cautela de neutralidade. Afinal, assumir uma posição unilateral nesta situação significaria, necessariamente, desgastar o seu relacionamento com um dos lados do conflito, a exemplo de alguns países que se posicionam de forma firme perante a questão, como a Turquia que tem apoiado o Azerbaijão. Cabe ressaltar que os laços com o Azerbaijão possuem uma certa prioridade com relação aos com a Armênia, especialmente se forem analisados pelo prisma econômico, por conta da atividade comercial mais ativa com o Brasil. No entanto, a Armênia e o Brasil têm vínculos culturais relevantes, baseados na existência de uma considerável comunidade armênio-brasileira que por vezes atua como elemento importante na política interna. Por essa razão, é adotada uma política segura de neutralidade e de afastamento da tomada de partido em conflito, sem relevância para a política externa brasileira, prezando sempre pela

¹⁷ As resoluções do CSNU que versam a respeito do conflito Nagorno-Karabakh são as de número: 822; 853; 874; 884.

solução pacífica deste entre as partes. Tal postura foi externalizada e confirmada novamente em 2020, quando o conflito readquiriu um teor bélico:

O Governo brasileiro acompanha, com preocupação, os desdobramentos do enfrentamento militar, ocorrido em 27 de setembro, entre a Armênia e o Azerbaijão, na linha de contato da zona de conflito de Nagorno-Karabakh. [...] O Governo brasileiro lamenta profundamente a perda de vidas humanas dos dois lados. [...] O Brasil conclama as partes a cessarem imediatamente as hostilidades, respeitarem mutuamente sua identidade nacional e religiosa e a retomarem as negociações nos âmbitos apropriados. (BRASIL, 2020)

4. A “questão armênia”

Outro posicionamento do Estado brasileiro que é de grande importância para a Armênia é com relação ao reconhecimento da chamada “questão armênia”. O país transcaucasiano tem como uma de suas prioridades diplomáticas o reconhecimento das sistemáticas ações praticadas pelo governo otomano contra seu povo, em 1915, como genocídio (ARMENIA, c2020).

Esta é uma questão de extrema delicadeza, por se tratar de um ponto contencioso com a vizinha República da Turquia, que é considerada sucessora do extinto Império Otomano. Nota-se que ainda que muitos países simpatizem com a causa armênia, na prática a maioria deles evita reconhecer a ocorrência do genocídio e, por consequência, arriscar comprometer as relações com a Turquia - um país cuja relevância em termos econômicos, estratégicos e de influência política regional é considerada muito maior, se comparada com a da Armênia.

Nesse sentido, o Brasil opta por não se posicionar a respeito do tema, até por conta da relevância das relações com a Turquia, que teve um certo protagonismo na história recente das relações exteriores do país, quando os países cooperaram na adoção da Declaração de Teerã em 2010.

No ano de 2015, contudo, os senadores José Serra e Aloysio Nunes, do PSDB de São Paulo, fizeram um requerimento de “Moção de Solidariedade ao Povo Armênio por ocasião do Centenário Do Genocídio”. Os senadores deram declarações não apenas prestando suas condolências à comunidade armênia presente no Brasil, mas também se posicionando no que dizia respeito ao reconhecimento do genocídio. Na própria justificativa do requerimento foi assinalado que “O governo brasileiro, lamentavelmente, ainda não reconheceu o genocídio armênio. Entretanto, alguns Estados já o fizeram.” (BRASIL, 2015).

Este movimento no Senado não é suficiente para caracterizar o reconhecimento do genocídio pelo Brasil. Para tal, seria necessária a aprovação da declaração por ambas as casas do Congresso e pelo Presidente da República, fazendo com que ela adquirisse a força de lei. No entanto, era evidente

que tal ato legal não teria sido visto com bons olhos pelo governo turco. Isso se confirmou com o posicionamento feito pelo Ministério de Relações Exteriores da Turquia:

Condenamos a Resolução do Senado brasileiro sobre os acontecimentos de 1915, que distorce as verdades históricas e ignora a lei, e a consideramos um exemplo de irresponsabilidade. [...] As decisões políticas desta natureza, tomadas sob a influência dos lobbies armênios, não podem alterar os fatos históricos nem as normas jurídicas. (GÜZELDERE, 2018, pp.274-275. Tradução própria¹⁸.)

Apesar de não representar o reconhecimento do genocídio, o fato de uma moção como a supracitada ter sido aprovada no Senado, mesmo diante das possíveis implicações nas relações bilaterais com a Turquia, demonstram o valor dado à perseguição dos armênios durante a Primeira Guerra Mundial e ao peso político da comunidade armênia radicada no Brasil.

5. Relações bilaterais Brasil-Armênia

Com base na análise da conjuntura política armênia e do posicionamento do Brasil perante esta, entra em foco o histórico das relações diplomáticas entre Brasil e Armênia. Passa-se, então, a analisar os avanços e retrocessos no sentido de um estreitamento maior dos laços das duas nações - desde o reconhecimento da República da Armênia pelo Brasil até os acontecimentos mais derradeiros.

Durante o período de 1991 até 1998, foram dados os primeiros passos nesse sentido. No ano de 1991, Raffi Hovhannissian, ministro dos Negócios Estrangeiros da recém-independente República da Armênia, realizou a primeira visita de um integrante do governo de seu país ao Brasil. Em 1992, pouco tempo após o reconhecimento da independência, houve o estabelecimento das relações diplomáticas entre as duas nações. Em seguida, houve a visita do recém-eleito presidente armênio Levon Ter Petrosyan ao Brasil, ainda em 1992, por ocasião da CNUMAD-1992. Contudo, as relações não se arrancaram e permaneceram estagnadas, devido à existência de outras prioridades para os dois países naquele período histórico, já que a Armênia era um país recém formado e o Brasil recém-redemocratizado enfrentava uma das mais graves crises financeiras de sua história. Somente em 1998, um consulado-geral armênio foi estabelecido em São Paulo (BRASIL, 2017).

Nas décadas de 2000 e 2010, por outro lado, o momento foi de fortalecimento progressivo nas relações bilaterais. Entre 2000 e 2002, visitas se intensificaram. Em 2000, o ministro dos negócios

¹⁸ Tradução do original: “We condemn the Resolution of the Brazilian Senate on the events of 1915, which distorts the historical truths and ignores the law, and consider it as an example of irresponsibility [...] Political decisions of this nature, taken under the influence of the Armenian lobbies can neither change the historical facts nor the legal norms.”

estrangeiros da Armênia, Vartan Oskanian, visitou o Brasil e teve encontros com figuras de destaque da política brasileira, como o Vice-Presidente da República Marco Maciel. Pouco mais de um ano depois foi a vez do Brasil enviar uma comitiva empresarial para Ierevan, onde houve entre outros encontros, um com o presidente armênio Robert Kocharian. Em 2002, o Presidente da República Armênia veio ao Brasil, realizando a primeira visita oficial de mais alto nível entre os dois países. Nessa visita, foram assinados o Acordo sobre Supressão de Vistos em Passaportes Diplomáticos e de Serviço, e o Acordo de Cooperação Cultural. No mesmo ano, um outro passo importantíssimo para a relação dos dois países foi dado: o estabelecimento da embaixada do Brasil em Ierevan. Entretanto, sua inauguração só se deu quatro anos depois, em 2006. Foi naquele ano que a primeira embaixadora brasileira Renate Stille entregou suas credenciais na capital armênia. A nomeação foi retribuída em 2010 quando o embaixador Ashot Yeghazarian veio ao Brasil (Ibidem).

No ano de 2011, foi estabelecida a embaixada armênia em Brasília, no território alocado desde 2004. No início deste mesmo ano, ocorreu a segunda visita de alto escalão, com a vinda de uma delegação armênia, chefiada pelo ministro dos negócios estrangeiros, Edward Nalbandian, à cerimônia de posse da presidente Dilma Rousseff. Nesta mesma visita, ocorreu um encontro com o então Ministro das Relações Exteriores, Antonio Patriota, cujo intuito foi o de encontrar meios para o fortalecimento das relações bilaterais. Passados cinco anos, houve mais uma visita de mais alto nível, na qual o presidente armênio Serzh Sargsyan foi recebido pelo presidente interino do Brasil Michel Temer (Ibidem). Esta pode ser considerada como a de maior sucesso até então, pois culminou na assinatura de cinco acordos. Eles versam sobre os seguintes temas: cooperação educacional; cooperação técnica; cooperação em agricultura; consultas políticas; e cooperação entre instituições de ensino diplomáticas.

Apesar de todo este progresso, cabe ressaltar que até esse momento o Brasil ainda não havia retribuído as visitas de chefes de Estado e chanceleres que recebeu. Foi apenas no final de 2017, quando era comemorado o 25º aniversário do estabelecimento das relações bilaterais, que o Ministro das Relações Exteriores brasileiro Aloysio Nunes visitou Ierevan, sendo a primeira visita de um chanceler brasileiro ao país. Nesta visita, realizou-se um Encontro com o ministro dos Negócios Estrangeiros, Edward Nalbandian, no qual se deu uma avaliação das relações bilaterais e ocorreu a discussão sobre formas de aprofundar e fortalecer os laços entre os dois países (Ibidem). Foi constatada, então, uma preocupação com a evolução lenta da cooperação em comércio e investimentos e houve a assinatura de um memorando acerca deste tema.

6. Relações comerciais Brasil-Armênia

Além das relações diplomáticas, o presente estudo se estendeu também para a análise das relações comerciais entre os dois países. Observando as exportações e as importações, nota-se que, apesar dos avanços, o estado atual de cooperação política e econômica está aquém do seu potencial. A quantidade de importações chega a ser negligenciável para o Brasil e apesar das cifras das exportações estarem crescendo, elas representam um percentual ínfimo do conjunto total de suas exportações.

Em 2014, o fluxo comercial entre os dois países movimentou mais de 2 bilhões de dólares, gerando um superavit de mais de 400 milhões de dólares para o Brasil.

Cabe destacar também o desequilíbrio da balança comercial das transações entre os dois países (BRASIL, 2016). É justo afirmar que há uma assimetria nas relações comerciais entre o Brasil e a Armênia, uma vez que elas são muito mais expressivas e significativas para um lado do que para o outro - como é possível observar nas figuras dispostas na sequência. Isso pode ser explicado pelo tamanho das duas economias, sendo a brasileira mais forte, mais dinâmica, mais variada.

Figura 1 - TABELA DOS PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES DA ARMÊNIA.

Direção das exportações da Armênia US\$ milhões		
Países	2 0 1 5	Part.% no total
Rússia	226	15,2%
China	165	11,1%
Alemanha	145	9,8%
Iraque	131	8,8%
Geórgia	114	7,7%
Canadá	112	7,6%
Bulgária	79	5,3%
Irã	78	5,3%
Estados Unidos	54	3,6%
Itália	49	3,3%
...		
Brasil (78ª posição)	0,01	0,001%
Subtotal	1.153	77,8%
Outros países	330	22,2%
Total	1.483	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, July 2016.

Fonte: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos, Divisão de Inteligência Comercial. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/IndicadoresEconomicos/web/pdf/INDArmenia.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2021.

Figura 2 - TABELA DAS PRINCIPAIS ORIGENS DAS IMPORTAÇÕES DA ARMÊNIA.

Origem das importações da Armênia US\$ milhões		
Países	2 0 1 5	Part.% no total
Rússia	991	30,4%
China	315	9,7%
Irã	198	6,1%
Alemanha	182	5,6%
Itália	148	4,5%
Turquia	137	4,2%
Ucrânia	125	3,8%
Estados Unidos	105	3,2%
Geórgia	67	2,1%
França	65	2,0%
...		
Brasil (11ª posição)	61	1,9%
Subtotal	2.394	73,5%
Outros países	863	26,5%
Total	3.257	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, July 2016.

Fonte: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos, Divisão de Inteligência Comercial. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/IndicadoresEconomicos/web/pdf/INDArmenia.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2021.

Há uma série de fatores que podem justificar os baixos números do comércio entre Brasil e Armênia. Um deles é o fato de a Armênia ser um país *landlocked*, ou seja, sem saídas para o mar e, conseqüentemente, sem portos. Isso dificulta e encarece a logística das transações comerciais. Além disso, a enorme dependência armênia com relação à economia russa também representa um entrave, devido a orientação do intercâmbio comercial para o maior parceiro da União Econômica Eurasiática – a Rússia. Um outro empecilho para o progresso das relações comerciais com o Brasil é o natural desconhecimento das oportunidades por parte da elite empresarial brasileira. Outro fator limitante é o baixo dinamismo da economia armênia.

Contudo, a existência no Brasil de uma considerável comunidade da diáspora armênia é identificada como um eixo de fortalecimento das relações comerciais. Ademais, identificam-se como

objetivos brasileiros de fortalecimento das relações bilaterais e de sua inserção na região caucasiana o potencial econômico regional, a expansão de sua zona de cooperação internacional e a via de acesso para as economias da Ásia Central. Um exemplo de atitude tomada nesse sentido é o acordo de cooperação internacional, firmado entre o Instituto Rio Branco (Brasil) e a Academia Diplomática (Armênia), em 12/08/2016 e renovado automaticamente a cada 3 anos.

7. Relações culturais Brasil-Armênia

Por último, é essencial atentar às relações culturais entre as duas nações. Talvez as relações diplomáticas e econômicas com a Armênia ainda sejam de uma relevância secundária para o Estado brasileiro, mas as relações culturais e a questão humana envolvida merecem uma atenção especial.

O Brasil recebeu os primeiros imigrantes armênios no século XIX. Contudo, foi na década de 1920 que esse fluxo se intensificou, proporcionalmente aos massacres perpetrados pelo Império Otomano que resultaram na diáspora armênia no Brasil. Os armênios se concentraram principalmente em São Paulo (estado e capital), onde foram fundadas instituições e organizações que buscaram preservar a sua identidade cultural. Atualmente, a comunidade armênia no Brasil chega a 40 mil pessoas.

Atualmente, é possível até mesmo falar em uma certa relevância política dessa comunidade, que já se manifestou, por exemplo, com a moção de solidariedade que passou no Senado brasileiro em 2015. Analisando as relações bilaterais Brasil-Armênia, a cultura desponta como o mais forte vínculo entre os dois países e é lícito afirmar que nele residem as maiores esperanças para o desenvolvimento dessa relação nos âmbitos econômico, diplomático e político.

A discussão da cultura como recurso está intimamente ligada com a segunda premissa, a partir da qual analisamos a indissociabilidade entre as esferas da vida social. A estreita relação entre cultura e política, economia e sociedade tem gerado uma instrumentalização da cultura para fins externos a ela própria, como o desenvolvimento econômico, a manutenção da paz, a integração supranacional, o incremento a participação cidadã etc. (BORJA, 2010, p.8)

8. Considerações finais

Compreendendo as prioridades diplomáticas da Armênia e o posicionamento brasileiro quanto a elas, conhecendo o histórico das relações bilaterais dos dois países e entendendo as relações comerciais e culturais entre ambos, é possível afirmar que as relações do Estado brasileiro com a

Armênia ainda são incipientes. Uma das razões para isso é a relativa recência das relações entre os dois países.

No entanto, mais que isso, há uma postura deveras cautelosa do Brasil. Tendo em vista as complicações que o desenvolvimento desta relação possui, tanto no campo econômico, quanto no político, os seus custos tornam-se maiores que benefícios potenciais para o país. Nesse sentido, o Brasil prioriza as relações com países de maior relevância no cenário internacional em detrimento das com a Armênia.

Ainda assim, pode ser visto um potencial modesto de crescimento no campo econômico, no qual as relações ainda são muito singelas e pouco essenciais. Mas é no campo cultural, que se faz presente um potencial bem maior. A comunidade armênia é o maior vínculo entre os dois países e nela residem as maiores oportunidades para o desenvolvimento das relações bilaterais, que poderiam se refletir em todos os âmbitos, desde cultural passando a econômico-comercial até a cooperação em nível multilateral.

Referências bibliográficas

ARMENIA. The Supreme Council of the Armenian Soviet Socialist Republic. Declaration of Independence. Yerevan, 1990.

ARMENIA. Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia. Diplomatic directory: Diplomatic Missions of the Republic of Armenia. “State Protocol Service Agency”, 2018.

ARMENIA and Azerbaijan fight over disputed Nagorno-Karabakh. BBC News, 28 set. 2020 (a). Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-54314341>>. Acesso em 13 jul. 2021.

ARMENIA, Azerbaijan and Russia sign Nagorno-Karabakh peace deal. BBC News, 10 nov. 2020 (b). Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-54882564>>. Acesso em 13 jul. 2021.

ARMENIA. Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia. Foreign Policy, c2020. Disponível em: <<https://www.mfa.am/en/foreign-policy/>>. Acesso em 10 jul. 2021.

ARMENIA. The Government of the Republic of Armenia. General Information, c2021. Disponível em: <<https://www.gov.am/en/official/>>. Acesso em 14 jul. 2021.

BORJA, Janira Trípodí. Premissas para o Estudo da Cultura nas Relações Internacionais. *In*: VI ENECULT: Encontro de estudos multidisciplinares em cultura, 25 a 27 de maio de 2010, Salvador. Anais VI ENECULT. Salvador: Facom-UFBA. 15p. ISSN 2177-6075. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/wordpress/24752.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2021.

BRASIL. Congresso. Senado. Requerimento nº550, de 2015. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3876602&disposition=inline>>. Acesso em: 13 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. ARMÊNIA: Comércio Exterior. Departamento de Promoção Comercial e Investimentos - DPR, Divisão de Inteligência Comercial - DIC. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/IndicadoresEconomicos/web/pdf/INDArmenia.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. República da Armênia, 2017 (a). Disponível em: <<http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4830-republica-da-armenia>>. Acesso em 12 jul. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Mensagem nº 45, de 2017. Submete à apreciação do Senado Federal a escolha do Senhor Agemar de Mendonça Sanctos para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Armênia. Brasília, 2017 (b).

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Instituto Rio Branco. Anuário do Instituto Branco. Brasília: Instituto Rio Branco, 2020. Disponível em: <<http://www.institutoriobranco.itamaraty.gov.br/images/pdf/Anuarios/anuario-2020.pdf>>. Acesso em 12 out. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas à imprensa. Enfrentamento militar entre a Armênia e o Azerbaijão, 28 set. 2020. Disponível em: <<http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21799-enfrentamento-militar-entre-a-armenia-e-o-azerbaijao>>. Acesso em 13 jul. 2021.

BRASIL. Intercâmbio Comercial do Agronegócio - Turquia. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/documentos/intercambio-comercial-do-agronegocio-10a-edicao/16850_turquia.pdf>. Acesso em 21 out. 2021.

CONSELHO DE SEGURANÇA. Resolução S/RES/822, 30 de abril de 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/files/1993/00822.pdf>>. Acesso em 19 out. 2021.

CONSELHO DE SEGURANÇA. Resolução S/RES/853, 29 de julho de 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/files/1993/00853.pdf>>. Acesso em 19 out. 2021.

CONSELHO DE SEGURANÇA. Resolução S/RES/874, 14 de outubro de 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/files/1993/00874.pdf>>. Acesso em 19 out. 2021.

CONSELHO DE SEGURANÇA. Resolução S/RES/884, 12 de novembro de 1993. Disponível em: <<http://unscr.com/files/1993/00884.pdf>>. Acesso em 19 out. 2021.

GÜZELDERE, Ekrem Eddy. Brazil-Turkey: Two emerging powers intensify relations. Brasília: FUNAG, 2018.

MARCARIAN, Mônica. Diáspora Armênia no Brasil. Revista de Estudos Orientais: USP, nº 6, p. 109 – 115, 2008.

MEMORANDO de Entendimento para Cooperação entre o Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil e a Academia Diplomática do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República da Armênia. MRE: 2016

MONTEIRO, Edson. Relatório de Gestão: Embaixada do Brasil em Yerevan, Armênia. Yerevan, 2017.

MUNHOZ, Lucca Simonetti, CARVALHO, Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de. RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL – ARMÊNIA. Cadernos do Cáucaso, Volume 2, N. 3, julho a dezembro de 2019, p. 170-192 Disponível em [cab433_b79de0d2acfe4a68b855f5a0ec632691.pdf \(filesusr.com\)](#) Acesso em 31 de dezembro de 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em 14 jul. 2021.

ORIGINS of Christianity, The Armenian Church, c2021. Disponível em: <<https://www.armenianchurch.org/index.jsp?sid=1&id=2&pid=1&lng=en>>. Acesso em 16 mar. 2021.

PUPO, Bianca de Moura. A atuação do Grupo de Minsk no conflito Nagorno-Karabakh. Cadernos do Cáucaso, Vol. 1, No. 1, pp. 68-78, 2018.

PORTUGAL, Nathana Garcez. A Questão do genocídio armênio na relação entre a Turquia e a Armênia. Cadernos do Cáucaso, Vol. 1, No. 1, pp. 48-57, 2018.

Zhebit, Alexander. Nagorno-Karabakh é um conflito descongelado. SinalAberto, 21 de outubro, 2020. Entrevistado por Rodrigo Monteiro de Carvalho. Disponível em: [Alexander Zhebit: “Nagorno-Karabakh é um conflito descongelado” \(sinalaberto.pt\)](#) Acesso em 31 de dezembro de 2021.

AS RELAÇÕES BILATERAIS BRASIL-RÚSSIA PÓS-USSR: SUCESSOS, OBSTÁCULOS E POTENCIALIDADES

Pablo Guimarães Bandeira da Silveira¹⁹

Resumo. Este artigo propõe analisar o desenvolvimento das relações bilaterais entre o Brasil e a Rússia, com enfoque no século XXI. É elaborado com base na primeira tese de uma natureza estável e incremental do processo de melhoria das relações Brasil-Rússia, que se construíram em um cenário de relativa constância dos posicionamentos internacionais brasileiros e, com base na outra, de mudanças trazidas pelo governo Bolsonaro que poderiam afetar estas relações. Para isto utiliza-se a análise documental de material governamental brasileiro, incluindo estatísticas do Ministério da Economia, informes do Ministério de Relações Exteriores, acordos e discursos oficiais, além de fontes não governamentais, como notícias jornalísticas, produção acadêmica e escritos de membros do governo. Para compreender a política externa russa, é adotada uma leitura do “paradigma” de Evgeny Primakov e dos seus compromissos internacionais gerais, muitas vezes reafirmados no BRICS. Conclui-se que desde a redemocratização, o Brasil passou por um processo de intensificação gradual e progressiva de suas relações com a Rússia, processo que estagnou a partir do governo Bolsonaro e de seu distanciamento da tradição da política externa brasileira. Mas, apesar desta estagnação, o fato de a Rússia condicionar suas relações visando construção de interesses em comum, a longo prazo e não em virtude das posturas transitórias de governo, resultou em um quadro em que a retomada das posições históricas brasileiras levaria a um potencial reaquecimento das relações sem que lhes sejam causados danos de médio ou de longo prazo.

Palavras-chave: Relações Bilaterais; Multilateralismo; Brasil; Rússia; BRICS.

Abstract. This article analyzes the development of the bilateral relations between Brazil and Russia, focusing on the XXI century. This article explores how a stable and incremental nature of the *rapprochement* process between Russia and Brazil was built in the context of relative continuity of the Brazilian international positioning, on the one side, and how the changes brought by the Bolsonaro government might have stranded the Brazilian relations with Russia, on the other. With this objective in mind, the Brazilian governmental documentation, including statistics from the Ministry of Economy, the Ministry of Foreign Relations, agreements and official pronouncements, as well as non-governmental sources, as journalistic articles, news, academic publications and writings of government officers were analyzed. To understand the Russian foreign policy, the analysis relied upon an interpretation of Russian foreign policies through Evgeny Primakov’s “paradigm” and joint international commitments, stated by the BRICS. It is concluded that since the Brazilian redemocratization, there has been a gradual and progressive intensification of the relations between Brazil and Russia. This process somewhat weakened during the Bolsonaro presidency due its distancing from the traditional Brazilian foreign policy. But, nevertheless, the fact that Russia pursue its relationship aiming to build common interests and attain long-term goals, not motivated by

¹⁹ Graduando em Relações Internacionais (IRID) na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), discente de iniciação científica; e-mail: pablos1997@gmail.com.

transient diplomatic posturing, the retaking of a traditional Brazilian foreign policy would lead to a potential re-warming of bilateral relations without causing them some medium or long-term damage.

Key-words: Bilateral Relations; Multilateralism; Brazil; Russia; BRICS

1. Introdução

As relações Brasil-Rússia possuem uma longa história, se iniciando formalmente poucos anos após a independência brasileira (1828)²⁰. Esta história é majoritariamente tranquila, com exceção dos períodos entre 1918-1945 e 1947-1961, no qual a União Soviética e o Brasil não mantinham relações diplomáticas e comerciais²¹. Durante a Segunda Guerra Mundial, durante a Conferência em Dumbarton Oaks (1944), o presidente norte-americano Franklin Delano Roosevelt propôs a criação de assentos permanentes para o Brasil e a França do Conselho de Segurança da ONU, então um órgão apenas hipotético. Tanto os soviéticos quanto os britânicos se opunham à existência de mais de cinco cadeiras no Conselho. No caso dos soviéticos, tratava-se de uma nação com a qual não mantinham relações diplomáticas²². Assim, a entrada do Brasil foi vetada. Durante a Guerra Fria, relações foram restabelecidas no âmbito da "política externa independente" dos governos Quadros e Goulart como parte do projeto brasileiro de aproximação com a União Soviética e seus aliados, visando a projeção brasileira como potência regional mais autônoma do alinhamento político-ideológico com os EUA. A política externa independente também foi fruto da tradição diplomática brasileira de privilegiar diálogos diversificados no âmbito do "pragmatismo responsável" da política "universal e ecumênica".

Mesmo com o golpe militar de 1964 e a perseguição à esquerda por parte do regime militar, não houve uma ruptura radical entre a diplomacia do período democrático e a do regime militar. Apesar da proximidade com Washington, o regime manteve uma política externa autônoma, permanecendo disposto a negociar e a manter comércio com países ideologicamente diferentes. No regime militar, o Brasil formulou acordos de colaboração tecnológica com a URSS e os países do bloco soviético, principalmente acerca da produção de energia hidroelétrica²³. Estas relações de

²⁰ KOMISSAROV, Boris. Início das relações russo-brasileiras. In: Brasil- Rússia: História, Política, Cultura, pg 9

²¹ ZHEBIT, Elena. Marcos da história das relações bilaterais Brasil-Rússia. In: Brasil- Rússia: História, Política, Cultura, pg 45.

²² GARCIA, Eugênio V. De como o Brasil quase se tornou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1945.

²³ VIZENTINI, Paulo G. F. Relações Brasil-URSS. Rússia: superando a geografia preconceitos. In: Brasil- Rússia: História, Política, Cultura, pg 72

cooperação mutuamente vantajosas, mas ainda não intensas, se fortaleceram após o fim do regime militar, com a primeira visita do presidente

Sarney à URSS em 1988, seguida pela visita do presidente Collor em 1991²⁴.

A desintegração da URSS e a crise econômica dos anos 90 limitaram a intensidade das trocas entre o Brasil e a nova Rússia, mas ainda no governo Yeltsin reconfirmou-se o interesse mútuo de aproximação. Tal interesse foi reforçado pela visita ao Brasil do chanceler Primakov em novembro de 1997²⁵, quando foi assinada a declaração de princípio de interação para o século XXI, e foi criada comissão bilateral de alto nível para assuntos econômicos, comerciais, tecnológicos e científicos, com acordos nas áreas cultural, educacional, científica, tecnológica, de pesquisas em espaço cósmico, meteorologia e outros. Com o governo Putin essa aproximação geraria frutos materiais bem tangíveis.

Em 2001 é estabelecida uma série de acordos bilaterais entre o governo Fernando Henrique Cardoso e o governo Putin, com a parceria estratégica Brasil-Rússia sendo celebrada em 2002²⁶²⁷. Mais acordos de colaboração em diversas áreas tecnológicas, como aeroespacial, militar e energética, viriam a ser firmados nos dez anos seguintes, incluindo a assinatura em 2004 de um acordo para evitar a dupla tributação fiscal, que só veio a ser efetivada pelo parlamento em 2017²⁸ e um acordo de cooperação técnico-militar firmado em 2008²⁹. No mesmo ano, por ocasião da visita do então presidente Dmitri Medvedev ao Brasil, foi emitida uma declaração conjunta Medvedev-Lula que reafirmava a importância da parceria estratégica russo-brasileira e indicava o intuito de aprofundá-la³⁰. Este processo de aproximação estava entrelaçado com a formação do BRICS em 2009, o grande projeto multilateral das potências emergentes. O Brasil foi considerado pela Rússia como seu parceiro principal e prioritário na América Latina. Em 2010 foi assinado o plano de ação da parceria estratégica entre Brasil e Rússia, aprofundando o processo de concretização da parceria já existente e

²⁴ IBID pg 73

²⁵ IBID pg 74

²⁶ Ministério de Relações exteriores (Itamaraty). Federação Russa. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5587-federacao-da-russia>

²⁷ DECRETO Nº 4.379 DE 17 DE SETEMBRO DE 2002

²⁸ RECEITA FEDERAL. Acordos para evitar a dupla tributação e prevenir a evasão fiscal.

²⁹ Brasil - Rússia - Acordo sobre Cooperação Técnico-Militar. DefesaNet.

³⁰ Brasil - Rússia - Declaração Conjunta Medvedev - Lula. DefesaNet.

estabelecendo metas de cooperação no combate ao crime organizado, desenvolvimento de ciência e tecnologia, cooperação militar, energética, econômica e cultural³¹.

A aproximação entre Brasil e Rússia e a formação do BRICS se deram em um momento marcado por uma crescente indefinição no cenário internacional. Com o fim da União Soviética e do bloco socialista, a Economia-Mundo centrada nos Estados Unidos tornou-se hegemônica, englobando os antigos países socialistas e integrando mais efetivamente alguns países não-alinhados que até então seguiam políticas econômicas de autossuficiência e autarquia, estando menos integrados, como a Índia. Os anos 90 seriam marcados pela unipolaridade norte-americana, com os EUA operando para manter este quadro, auxiliado pelos seus aliados da Europa Ocidental. Durante as negociações do processo de reunificação da Alemanha (1990), importantes negociadores ocidentais, como o então secretário do tesouro estadunidense James Addison Baker III e o político alemão Hans-Dietrich Genscher, fizeram promessas verbais referentes à não-expansão da OTAN. Tais promessas não se tornaram instrumentos de direito internacional e não foram cumpridas, sendo posteriormente tratadas como inexistentes por boa parte da diplomacia ocidental.³² Os EUA fariam esforços extensos para expandir seu poder na Europa Oriental e Ásia Central visando se estabelecer como uma força unipolar e isolar diplomaticamente a Rússia, esta, nos anos 90 engolfada por uma severíssima crise econômica e pelo separatismo checheno³³. Os casos mais flagrantes se dão com a expansão agressiva da OTAN na Europa Oriental e o forte envolvimento ocidental na organização das “revoluções coloridas”³⁴. Tal brecha de confiança pela parte do Ocidente é um dos fatores que levou a Rússia a buscar novamente projeção global e novos aliados, uma vez que na ordem vigente ela se viria cercada em um esforço ocidental de “contenção preemptiva”³⁵.

Em “O Tempo do Mundo”, Braudel afirma que apesar de economias-mundo geralmente possuírem uma metrópole central dominante, durante momentos de deslocamento do centro ocorre um período de indefinição, onde se dá emergência de múltiplos potenciais novos centros sem que

³¹ PLANO DE AÇÃO DA PARCERIA ESTRATÉGICA ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A FEDERAÇÃO DA RÚSSIA. DEFESA.NET

³² TRACHTENBERG, Marc. The United States and the NATO Non-extension Assurances of 1990: New Light on an Old Problem?

³³ MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos. Capítulo II

³⁴ PAUTASSO, Diego. From containment policy to reemergence: Russia is back to the chessboard. pg 76-79

³⁵ IBID. pg 89-91

haja necessariamente um explicitamente dominante³⁶. Já no início do Século XXI era perceptível a incapacidade dos Estados Unidos como potência unipolar de manter a ordem internacional dominada. Em contrapartida, emergiram múltiplos atores com o potencial de ocupar o vácuo deixado pelo declínio da potência norte-americana, em um processo cujo um dos efeitos foi o nascimento do BRICS. A semente do BRICS se deu com o RIC, projeto conceitualizado por Evguêni Primakov nos anos 90, na forma de um “triângulo estratégico” entre Rússia, China e Índia³⁷. Tal projeto se deu em um cenário onde Primakov estava tentando construir uma política externa russa autônoma, em contraste com o período de maior alinhamento com o Ocidente que o precedeu. Esta aproximação não se daria em caráter militar nem na forma de alianças incondicionais, mas através da colaboração mútua em pontos de interesse comum. Esses interesses em comum se constroem ao redor do desejo da China, da Rússia e da Índia de se estabelecerem como grandes forças em uma ordem multipolar mais complexa, em contraste com a ambição estadunidense de manter a unipolaridade e a hegemonia³⁸. Em 2009 Martynov definiu o Brasil, a Rússia, a Índia e a China como “civilizações emergentes”, então unidas nos esforços de estabelecer uma ordem internacional multipolar onde poderiam consolidar o potencial para centralidade política e econômica. A concretização deste cenário dependeria da construção de uma “governabilidade forte”, que transcende as fronteiras nacionais individuais, incluindo a necessidade do estreitamento das relações entre estes blocos civilizacionais e o estabelecimento de ferramentas de governança global.³⁹

A política externa brasileira após o fim do regime militar foi marcada mais por continuidades do que rupturas. Com Sarney manteve-se a junção de um projeto desenvolvimentista com um modelo de política externa autônoma⁴⁰, que vem desde a “República Populista”. De Collor adiante o desenvolvimentismo seria abandonado, mas os princípios autonomistas se mantiveram. Foi um processo gradual e contínuo de maior participação em instituições internacionais e mecanismos de cooperação de diversas áreas, como o Mercosul com o Collor, o Tribunal Penal Internacional, a assinatura brasileira do Tratado de Não-Proliferação Nuclear e um papel nacional mais ativo na OMS

³⁶ BRAUDEL, Fernand. 1996 capítulos 2 e 3

³⁷ ZHEBIT, Alexander. The BRICS: Whither Brazil?, pg 4

³⁸ ZHEBIT, A. Sobre a história da política externa da Rússia: o “paradigma” de Primakov. Pgs 439-441

³⁹ MARTYNOV, B. Os Brics e a ordem mundial em degradação. (parte de: Brasil- Rússia: História, Política, Cultura) Pg 89-91.

⁴⁰ BARRETO, Vicente Costa Pithon. Um breve panorama da política externa brasileira nos últimos vinte anos : princípios, alterações e continuidade.

com FHC.⁴¹ Com Lula os princípios gerais foram mantidos, mas como parte de um projeto de projeção de país mais ativo, onde o engajamento com as instituições internacionais também visava a reforma destas para que o sistema internacional se tornasse mais representativo do novo arranjo onde o poder das nações emergentes via-se crescente. O exemplo mais icônico é o caso do BRICS, organização que visa, entre seus objetivos, a reorganização da ordem internacional para uma ordem mais inclusiva e representativa da realidade contemporânea. A defesa de uma política externa independente dos governos Lula e Dilma não buscava antagonizar os EUA ou encará-los como um grande adversário, mas sim engajar com ele em termos amigáveis, mas autônomos.⁴² Entretanto a defesa de uma política externa multilateral de “promoção da paz” não visava uma influência limitada ao *soft power* e ao poder econômico, compreendendo de que era necessário o cultivo de força e de integração entre defesa e diplomacia para que a promoção de interesses e valores brasileiros tivesse o peso necessário para influenciar o cenário internacional.⁴³ Ou conforme o dito romano “*Si vis pacem para bellum*”. Ao mesmo tempo, nas palavras de Celso Amorim, “Para defender não basta dissuadir, é preciso também cooperar.”⁴⁴ Nesse cenário se dá a defesa brasileira do multilateralismo e da multipolaridade, em oposição às ambições unipolares dos EUA, visando não apenas a articulação com potências regionais como a Rússia e a China, mas também países árabes, africanos e asiáticos menos influentes.⁴⁵ Como será visto mais adiante tal modelo só foi rompido com o governo Bolsonaro.

A formação do BRIC se fez formal em 2006 e se consolidou a partir de 2009, com a cúpula em Yekaterinburg⁴⁶. Durante os governos do PT a atuação brasileira no BRICS se alinhou com o modelo e os objetivos do grupo: a articulação política de ganho mútuo, formação de consenso sobre normas de mediação e negociação de conflitos, normas comerciais e movimento para reformar e expandir o papel do multilateralismo de instituições internacionais, visando consolidar uma ordem multipolar. Por exemplo, a expansão no número de cadeiras permanentes no Conselho de Segurança e a inclusão do Brasil num Conselho expandido foram apoiados pela Rússia e pela China⁴⁷, assim

⁴¹IBID

⁴²IBID

⁴³ AMORIM, Celso. Grande Estratégia: política externa e defesa em um mundo em transformação. pg 9

⁴⁴ IBID pg 20

⁴⁵ IBID pg 16

⁴⁶ ZHEBIT, A. The BRICS: Whither Brazil?, pg 5

⁴⁷ IBIDEM

como a reforma no sistema de representação no Banco Mundial e no FMI, que expandiram significativamente a influência do Brasil, da Rússia, da Índia e da China em ambas as instituições⁴⁸. Em cima deste objetivo compartilhado se construiu a colaboração entre países econômica-, ideológica- e culturalmente muito diferentes entre si, mas ao mesmo tempo semelhantes nas questões do gigantismo territorial, população, potencial econômico, comercial, tecnológico, representatividade internacional, lideranças regionais, na adoção de políticas externas autônomas, de multilateralismo, reconhecendo a centralidade da ONU e das realidades do mundo multipolar.

Nos mecanismos de colaboração e articulação coletiva do BRICS, estes países encontraram um meio de solidificarem suas posições de liderança regional, obtendo melhores posições de barganha e expandindo tanto seu *soft power*, quanto sua capacidade de tomar funções importantes nas instituições internacionais. Por exemplo, mandatos temporários no Conselho de Segurança na ONU viriam a ser conferidos ao Brasil, à Índia e à África do Sul, junto com um peso maior em outros órgãos internacionais. A colaboração entre o Brasil, a Rússia e os demais BRICS também se estendeu a questões globais, como cibersegurança, contraterrorismo, enfrentamento da crise climática e articulações na área de combate ao crime organizado transnacional. Na área dos biocombustíveis a Rússia já havia demonstrado interesse em intercâmbio tecnológico ao redor da capacidade brasileira de produzir etanol de cana de açúcar, enquanto a vasta experiência russa em lidar com cibercrimes e cibersegurança tem um imenso potencial para o Brasil, país que se mostra extremamente vulnerável nesta área. Em 2008, por meio do decreto 6703, a cibersegurança foi estabelecida como uma área prioritária para defesa⁴⁹, mas desde então os investimentos estatais brasileiros na área foram pequenos. Em 2013, na quinta cúpula do BRICS em Durban, foi assinada a declaração de *eThekwini*, que em seu artigo 34 enfatiza a importância da questão da cibersegurança⁵⁰. Em 2011 foi anunciado o Cabo BRICS, um sistema de cabos de fibra ótica subaquáticos e transoceânicos que conectaria as nações do BRICS e alguns outros países parceiros em uma rede de internet independente da infraestrutura estado-unidense. O projeto não foi concretizado, mas a ideia foi recuperada pela Rússia em 2013, após o *Wikileaks* vazar documentos que expuseram a escala massiva das práticas de

⁴⁸ IBID pg 6

⁴⁹ DECRETO Nº 8.624, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2015

⁵⁰ V Cúpula do BRICS - Durban, 27 de março de 2013 - BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização - Declaração de e-Thekwini

espionagem norte-americanas, inclusive com grampos à então presidente Dilma Rousseff⁵¹, e novamente em 2015⁵².

Apesar de a proposta de maior escala não ter se concretizado, projetos menores com pontos análogos se concretizaram, como o SAIL, um cabo de fibra ótica conectando o Brasil ao continente africano, feito pela gigante tecnológica chinesa Huawei, com a construção iniciada em 2016 e completada em 2018⁵³. Esforços de expansão digital como este, seriam ostracizados pelas exigências americanas de quebrar as relações com a Huawei e demais companhias chinesas de telecomunicação, pré-requisito imposto pelos americanos na recente proposta para o Brasil ganhar o status de aliado não-membro da OTAN⁵⁴.

Na área de cooperação tecnológico-militar, como mostra Imanuela Ionescu, a colaboração entre o Brasil e a Rússia toma formas bem diversas, já tendo raízes em 1992 e passando por um processo de consolidação em 1997, com propostas de maior integração feitas pela Comissão de Alto Nível de Cooperação com a Rússia, e em 2002, com o memorando de cooperação técnico-militar⁵⁵. Essa cooperação se intensificou nos governos Lula e Dilma, com a compra brasileira de blindados, aeronaves, helicópteros, equipamentos antiaéreos e mísseis russos, a colaboração no aperfeiçoamento de mísseis brasileiros, auxílio em esforços aeroespaciais brasileiros, incluindo o voo do primeiro astronauta brasileiro, o interesse russo na indústria nuclear no Brasil, por parte da empresa ROSATOM e a instalação de sistemas de monitoramento aéreo Glonass.⁵⁶ No governo Bolsonaro essas relações seguiram o padrão já estabelecido, mas de forma menos intensa, sem grandes compras confirmadas ou acordos concretos, com as pontuais colaborações incluindo um anúncio em 2020 do projeto de construção de mais uma estação de monitoramento Glonass⁵⁷ e a participação do Brasil na feira militar russa ARMY 2020.⁵⁸ Enquanto a ROSATOM demonstrou interesse por maior atuação

⁵¹ LEE, Stacia. International Reactions to U.S. Cybersecurity Policy: The BRICS undersea cable..

⁵² BNAMÉRICAS. Russia pushes for BRICS undersea cables.

⁵³ OLHAR DIGITAL. Novo cabo submarino liga Brasil à África e tem capacidade de 32 tbps

⁵⁴ SPUTNIK Brasil. Relações russo-brasileiras serão afetadas se Brasil virar aliado extra-OTAN após proposta dos EUA?.

⁵⁵ IONESCU, I. A Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia.

⁵⁶ IBID.

⁵⁷ ROLFINI, Fabiana. Rússia trará nova estação Glonass ao Brasil até o fim de 2020.

⁵⁸ DefesaNet. ARMY2020 – Delegação Brasileira uma inusitada presença em Moscou.

no Brasil, competindo para participar da potencial retomada do projeto de Angra 3⁵⁹ ⁶⁰, não houve resultados concretos, com o projeto tendo sido entregue para o Consórcio Angra Eurobras NES.⁶¹

2. Mudanças da política externa no governo Bolsonaro

Ao longo dos governos Lula, Dilma e Temer, o Brasil manteve a sua histórica posição de “neutralidade” apaziguadora em relação aos múltiplos conflitos globais. Tal posicionamento permitiu o país navegar diversos tópicos que seriam fontes de potencial atrito entre ele e seus parceiros, tornando possível manter relações amenas com as várias partes dos vários conflitos. Em relação à Rússia vemos isto no Cáucaso e no Oriente Médio, onde a defesa por mediação multilateral se aplicou à guerra entre a Rússia e a Geórgia, ao conflito de Nagorno-Karabakh e à guerra civil na Síria. Com relação à Síria, o Brasil se recusou a endossar resoluções para a guerra civil na Síria que defendessem a paz via vitória militar, não reconhecessem que crimes de guerra também foram cometidos por insurgentes⁶² e apoiou a proposta de paz via reconciliação nacional.⁶³

Já no governo Bolsonaro, o Brasil comemorou abertamente o assassinato do general iraniano Qasim Suleymani⁶⁴, o homem que articulou muitas importantes operações militares contra rebeldes⁶⁵ ⁶⁶, como o Daesh e a Frente Al-Nusra, em uma completa quebra com a tradicional defesa brasileira do direito internacional.

O Brasil também adotou uma postura extremamente hostil à Venezuela, a aliada mais constante da Rússia e da China na América Latina. O chanceler Araújo defendeu publicamente o uso da força pelos EUA para efetuar uma troca de regime na Venezuela, defendendo a reativação do

⁵⁹ REVISTA FÓRUM. Bolsonaro negocia com Putin participação de empresa russa na usina nuclear de Angra 3.

⁶⁰ POLITO, Rodrigo. Rosatom pede modelo de contratação para Angra 3. Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares.

⁶¹ GANDRA, Alana. Avaliação técnica de Angra 3 deve estar concluída até o fim deste ano

⁶² Ministério de Relações Exteriores. Explicação de voto do Brasil no Conselho de Direitos Humanos sobre a situação na Síria e no Irã.

⁶³ Ministério de Relações Exteriores. Adoção pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas da Resolução 2254 sobre a Síria. 2015.

⁶⁴ Ministério de Relações Exteriores Acontecimentos no Iraque e luta contra o terrorismo.. 2020

⁶⁵ ROSEN, Armin. Iran's Military Mastermind Was Reportedly Present During Iraq's Biggest Victory So Far Against ISIS. Business Insider.

⁶⁶ ABDUL ZAHRA, Quassim; SALAMA, Vivian. Iran general said to mastermind Iraq ground war. The times of Israel.

TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca) contra Maduro⁶⁷ e reconhecendo o político Juan Guaidó, associado íntimo dos EUA, como presidente do país⁶⁸, praticamente cortando relações diplomáticas com o governo Maduro. Em março de 2019 o chanceler declarou que a Rússia e a China deveriam se distanciar da Venezuela, o que potencialmente poderia facilitar uma intervenção norte-americana⁶⁹ ⁷⁰. Artigos russos do *think tank* “Russian International Affairs Council”, fundado por membros de alto escalão do governo russo, criticaram Bolsonaro e vocalizaram a preocupação russa com a possibilidade da formação de uma “OTAN Sul Americana”, encabeçada por Bolsonaro, que para um autor parecia ambicionar um papel análogo ao Shah Iraniano Mohammad Reza Pahlavi como “policia da região” contra revolucionários e reformistas⁷¹.

Enquanto a diplomacia russa não condiciona seu relacionamento com o Brasil pela deterioração deste com outros países, a carta de conceito da participação russa no BRICS deixa claro que um dos objetivos da Rússia no BRICS em relação às instituições internacionais é a articulação para evitar o uso por parte dos demais membros do Conselho de Segurança de mecanismos da ONU como ferramenta para embargar ou derrubar estados rivais ou hostis a eles⁷². Outro objetivo de longo prazo da participação russa no BRICS é transformar gradualmente o BRICS em um órgão que opere com mecanismos completos de cooperação estratégica, econômica e política⁷³, ambas metas que seriam minadas na hipótese improvável do sucesso do presidente Bolsonaro. Entretanto tal quadro não minaria necessariamente as relações bilaterais entre os dois países, uma vez que por princípio elas são mantidas de forma separada do BRICS⁷⁴, mas poderia a longo prazo prejudicar o papel do Brasil na organização.

⁶⁷ Ministério de Relações Exteriores. Sessão do Órgão de Consulta do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). 2019

⁶⁸ GOV.BR Brasil reconhece Juan Guaidó como presidente da Venezuela.

⁶⁹ "ENTREVISTA – Brasil diz que militares russos devem deixar Venezuela se objetivo deles é manter Maduro no poder" (Reuters, 28/03/2019). Itamaraty. 2019.

⁷⁰ Em recado a China e Rússia, Ernesto diz que Brics devem escutar Brasil sobre Venezuela. Folha de São Paulo. 2019

⁷¹ GNERRE, Orazio Maria.. A South American NATO? Russian International Affairs Council

⁷² Concept of participation of the Russian Federation in BRICS. Pg 5

⁷³ IBID. Pg 16-17

⁷⁴ IBID. Pg 4-5

Seguindo o *modus operandi* tradicional da diplomacia nacional, em 2020, o Brasil emitiu uma nota lamentando as mortes no conflito entre a Armênia e o Azerbaijão sem tomar lados⁷⁵, fazendo o mesmo perante violência no nordeste da Síria⁷⁶. Enquanto o Brasil manteve formalmente sua posição de neutralidade em relação aos conflitos na Ucrânia e em Nagorno-Karabakh, parlamentares e aliados do governo Bolsonaro demonstraram em caráter individual simpatia por organizações de ultra direita e neonazistas ucranianas, extremamente hostis à Rússia^{77 78}. Já como ato de caráter oficial, está o discurso do chanceler Ernesto Araújo em um evento internacional da comemoração dos 75 anos do fim da Segunda Guerra, onde o “totalitarismo nazista” foi equiparado ao “totalitarismo” soviético e a um “totalitarismo” no combate da covid⁷⁹, ignorando a estima russa pelos sacrifícios soviéticos para vencer o fascismo e nazismo. No mesmo evento em que Araújo discursou, Vladimir Putin veio a proferir um discurso defendendo o legado do papel da URSS e do Exército Vermelho na vitória contra o nazifascismo.⁸⁰

Enquanto a Rússia demonstrou grande tolerância em relação às ações divergentes da diplomacia brasileira, vê-se uma mudança de atitudes russa e chinesa ao status de apoio a membros permanentes do Conselho de Segurança da Índia, da África do Sul e do Brasil. Foi removida do relatório da última cúpula do BRICS uma cláusula de apoio à candidatura do Brasil, da Índia e da África do Sul a membros permanentes do Conselho de Segurança⁸¹, um desvio da posição sustentada há anos pela China e Rússia, porém, a atuação do Brasil e da África do Sul como membros temporários do Conselho de Segurança foi ressaltada. Recentemente o Brasil não pagou o que necessitava para múltiplas agências internacionais⁸², incluindo uma soma de dinheiro que havia se comprometido de pagar ao Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS⁸³, o que retirou parte dos

⁷⁵ Ministério de Relações Exteriores. Enfrentamento militar entre a Armênia e o Azerbaijão

⁷⁶ Ministério de Relações Exteriores. Conflito na Síria. Escalada de tensões no nordeste sírio. 2019.

⁷⁷ MORAIS, Aa. Clara. SILVA, Rafael. A Gazeta. Deputado do ES usa bandeira de radicais ucranianos em sessão da Assembleia.

⁷⁸ FILHO, João. Intercept Brasil. Por que Sarah Winter dos 300 pelo Brasil é um caso especial no inquérito das fake news.

⁷⁹ Intervenção do Ministro Ernesto Araújo por ocasião da reunião informal do Conselho de Segurança das Nações Unidas relativa aos 75 anos do fim da 2ª Guerra Mundial – 8 de maio de 2020. Ministério de Relações Exteriores.

⁸⁰ Discurso do Presidente da Rússia Vladimir Putin durante o Desfile Militar por ocasião do 75º aniversário da Vitória na Grande Guerra Patriótica - Notícias. Embaixada da Federação Russa na República do Brasil

⁸¹ EXAME. Declaração do Brics tira apoio para vaga do Brasil no CS da ONU.

⁸² SAID, Flávia. Brasil deve R\$ 10,1 bi a órgãos internacionais, mas só reserva R\$ 2,2 bi. Metrôpoles.

⁸³ Governo não paga Brics e acusa Congresso; Maia rebate: ‘incompetente’. Brasil Econômico, IG Notícias

votos do Brasil na organização de forma proporcional à dívida até o pagamento desta, dado explicitado no número de votos exercíveis do Brasil⁸⁴. Tal ato feriu a confiabilidade do Brasil como local de investimento e como membro dessas organizações, por sua vez limitando a capacidade brasileira de pedir empréstimos, fazer negócios e afins.

Nos últimos dias do governo Trump, Mike Pompeo, então secretário de estado norte-americano, tentou incitar o afastamento entre os membros do BRICS, “agradecendo” a Bolsonaro e Narendra Modi, primeiro-ministro da Índia, por “estes perceberem que a Rússia e a China eram ameaças a seus povos”, explicitando o interesse estadunidense no enfraquecimento do BRICS⁸⁵. Tal declaração não foi endossada por Bolsonaro ou Modi, nem levou a reações por parte da Rússia ou da China. O desejo estadunidense de minar as relações entre o Brasil e a Rússia também se revelou no relatório anual do departamento de saúde dos EUA, onde é admitido explicitamente esforços estadunidenses em “persuadir o Brasil a rejeitar a vacina russa SPUTNIK V”.⁸⁶

Neste quadro ocorreu a participação brasileira no SEABREEZE 2021. O exercício militar SEABREEZE 2021, organizado pelos EUA e seus aliados, se deu em um cenário político extremamente tenso. O exercício foi executado no Mar Negro, simulando o potencial suporte marítimo ao governo ucraniano perante uma ofensiva hipotética russa, ocorrendo pouco tempo após o conflito em águas da Criméia, entre um navio russo e um navio inglês⁸⁷. Apesar de o exercício se repetir desde 1997⁸⁸, a fricção atual tornou sua execução especialmente tensa e politicamente "vocal", sendo facilmente interpretada como uma declaração de simpatia aos norte-americanos e ao governo ucraniano. Quebrando o longuíssimo histórico brasileiro de neutralidade e de recusa em tomar lados em conflitos regionais, o governo Bolsonaro aceitou um convite do governo Biden para participar do SEABREEZE, com a participação brasileira confirmada pelas marinhas brasileira e americana⁸⁹ com o exercício tendo se dado entre junho e julho de 2021. Tal participação também se dá no contexto

⁸⁴ New Development Bank. Shareholding at the New Development Bank.

⁸⁵ "Remember BRICS? Well, thanks to @jaibolsonaro and @narendramodi the B and the I both get that the C and the R are threats to their people." POMPEO, Mike. via Twitter.

⁸⁶ 2020 Annual Health Report. Pg 48.

⁸⁷ GIELOW, Igor. Megaexercício naval opõe EUA e Ucrânia à Rússia no mar Negro.

⁸⁸ DW. Sea Breeze: Ukraine, US Black Sea drills raise tensions with Russia.

⁸⁹ MARINHA DO BRASIL. Marinha do Brasil participa do XIV Comitê Naval Operativo entre Brasil e Estados Unidos da América.

⁹⁰ AMERICA'S NAVY. U.S. Sixth Fleet announces Sea Breeze 2021 participation.

da reafirmação formal por parte da OTAN de sua visão da Rússia como adversária e a adição "oficial" da China a essa lista de adversários, em um comunicado de imprensa⁹¹.

Pouco tempo antes, os EUA fizeram um convite ao Brasil de considerá-lo um aliado não-membro da OTAN, o que no atual contexto seria uma fonte potencial de desgaste na relação com a Rússia e a China, principalmente dado que o apoio dos EUA para a aproximação do Brasil com a organização foi sob a condição que o Brasil proíba a atuação da Huawei em seu território⁹², o que fere diretamente os interesses comerciais chineses. Entrevistado pela Sputnik, o acadêmico russo Viktor Kheifets prontamente reconhece que mesmo que Bolsonaro aceite a oferta de Biden, provavelmente não haveria consequências de longo prazo nas relações entre o Brasil e a Rússia, pois os ritos de entrada para a organização dependem de outros países da OTAN, hostis a Bolsonaro, além de dependerem também da continuidade do governo Bolsonaro, dado a demora para a compleição de acordos internacionais, e da (não explicitamente citada, mas subentendida) improvável aprovação da adesão à OTAN pelo congresso brasileiro⁹³. Ou seja, para Kheifets a preservação das relações entre o Brasil e a Rússia no governo Bolsonaro no presente momento de 2021 não se dá devido às políticas de Estado de Bolsonaro ou a simpatias russas em relação a ele, mas sim devido à probabilidade do atual governo falhar em se reeleger, além do racha entre os projetos de Bolsonaro no campo internacional e os objetivos da parte de sua base parlamentar, que representa grupos de interesse, como pecuaristas, dependentes das boas relações entre o Brasil, a China e a Rússia.

A defesa brasileira do multilateralismo veio a ser abandonada pelo governo Bolsonaro com a política externa do ex-chanceler Ernesto Araújo, que refletia a visão de mundo dele. Para Araújo havia uma guerra cultural entre as forças "globalistas" e aqueles opostos ao globalismo. Globalismo é definido de forma vaga, abarcando coisas como esforços pela consolidação de órgãos internacionais, subordinação às leis e tratados internacionais, políticas de integração de grupos e identidades minoritárias, pautas ecológicas e uma "influência comunista" em organizações como a ONU.⁹⁴ No início de seu período como chanceler, Araújo deixa claro em seu blog a ambição de criar uma aliança entre países vistos por ele como "tradicionais", grupo que abarcaria: Índia, Rússia, Polônia, Israel, Hungria e os EUA sob o governo Trump, em um projeto de "aliança liberal-conservadora". Para Araújo esta guerra cultural seria o traço determinante das relações internacionais contemporâneas e seria do interesse comum destes países se unirem para impedir a erosão de valores religiosos e

⁹¹ NATO. Press release. Brussels Summit communiqué.

⁹² SPUTNIK Brasil. Relações russo-brasileiras serão afetadas se Brasil virar aliado extra-OTAN após proposta dos EUA?

⁹³ IBID

⁹⁴ ARAÚJO, Ernesto. Por um Reset conservador-liberal

conservadores⁹⁵. Araújo afirma que há uma conspiração para causar um “grande *reset*” na economia mundial, conduzida por “comunistas”, pelo crime organizado, pelo “esquema de alguns megabilionários ou trilionários”, pelo “marxismo de mercado megatecnológico ou neomaoísmo”, (presumivelmente se referindo à China), pelo “multilateralismo antinacional” e por forças abstratas como o “covidismo” e o “trans-humanismo”.⁹⁶ Araújo declara que o processo de globalização após o colapso soviético se deu paradoxalmente como uma vitória cultural do comunismo, em especial do “neomaoísmo”, e que o multilateralismo é manipulado como ferramenta de dominação por “atores não democráticos”, novamente se referindo implicitamente à China.⁹⁷ Da mesma forma, para o ex-chanceler o próprio nazismo teria sido ponta-de-lança do socialismo soviético, além de irmão ideológico⁹⁸. Em seu texto de despedida do cargo, Araújo ressalta que vê a Rússia na “defesa dos valores ocidentais”⁹⁹, o que levando em conta seus textos anteriores, presume um antagonismo entre a China e a Rússia, coisa inexistente.

O modelo de política externa de Ernesto Araújo, um anomalia singular na história diplomática nacional, não pode ser enquadrado como pertencente a qualquer escola de Relações Internacionais existente, enxergando alianças como o fruto de preferências morais dos governantes e povos e considerando que a ordem internacional se organiza ao redor do embate das forças do mal, cosmopolitas, afeitas ao crime organizado e cripto-marxistas (apesar de eventualmente burguesas), contra as forças da liberdade e da tradição. Ele ignora as estruturas da ordem internacional, seja de uma ótica realista da anarquia internacional, seja a partir uma visão liberal da necessidade de fortalecimento de instituições de governança global, seja a partir da perspectiva estruturalista de uma divisão internacional do trabalho. Ao imaginar a participação russa em uma aliança ideológica contra a China e contra o “multilateralismo antinacional”, Ernesto Araújo escolheu ignorar os princípios da política externa russa e os interesses nacionais russos. Desde Primakov, a diplomacia russa não é condicionada pela ideia de “inimigos permanentes” ou “aliados permanentes” e sim por interesses comuns¹⁰⁰, estes que são no momento articulados justamente por meio do projeto de multilateralismo, atacado pelo ex-chanceler e que conta com a China como parceira vital, dado o desejo comum de ambas as nações consolidarem uma ordem multipolar. A mesma adoção russa do modelo dos

⁹⁵ARAÚJO, Ernesto. Pela aliança liberal-conservadora.

⁹⁶ARAÚJO, E. Por um Reset conservador-liberal.

⁹⁷IBID

⁹⁸ARAÚJO, E. Pela aliança liberal-conservadora.

⁹⁹ARAÚJO, E. Um Itamaraty pela liberdade e grandeza do Brasil: balanço de gestão

¹⁰⁰ ZHEBIT, A. Sobre a história da política externa da Rússia: o “paradigma” de Primakov. pg 425.

interesses em comum somada à visão de longo prazo é o que permitiu preservar as relações entre o Brasil e a Rússia no governo Bolsonaro, apesar das constantes hostilidades brasileiras a parceiros importantes da Rússia. A colaboração entre países com interesses locais divergentes não é nova no BRICS, com o caso da Índia e da China, dois países que além de disputarem influência regional, possuem conflitos territoriais um com o outro. Essa colaboração se dá possível justamente graças ao reconhecimento mútuo dos dois países de que há uma série de interesses em comum devido ao status semelhante como Estados-civilização ascendentes em uma ordem internacional que carrega as marcas de instituições moldadas a partir da hegemonia ocidental.

Apesar de calmas relações com a Rússia, o governo Bolsonaro deteriorou as relações com a Venezuela e provocou estragos nas relações com os principais aliados e parceiros da Federação da Rússia, como a China e o Irã. A aproximação com os Estados Unidos e a convergência das posições sobre diversos assuntos da política internacional se tornou uma forma de “alinhamento sem recompensa”¹⁰¹, ignorando como a aderência a projetos de projeção de poder estadunidense na América Latina pode ser a longo prazo uma semente de potencial atrito com a Rússia, dado que os EUA visam remover a capacidade chinesa e russa de exercer influência na América do Sul.

3. Economia

A aproximação diplomática entre o Brasil e a Rússia iniciada no começo dos anos 2000 levou a uma intensificação das relações comerciais entre os dois países. O fim da União Soviética abalou fortemente a capacidade produtiva da agropecuária russa, afetando, entre outros produtos, a produção e o consumo de carne e soja¹⁰². A partir da recuperação econômica russa, no governo de Vladimir Putin, ocorreu uma rápida expansão da demanda interna por carnes e outras commodities agrícolas. O governo brasileiro buscou suprir esta demanda, se tornando um grande exportador de carne e commodities agrícolas para a Rússia, após o fim da importação de carne estadunidense devido à doença da vaca-louca¹⁰³ e dos surtos de gripe aviária¹⁰⁴. Ao mesmo tempo, a Rússia demonstrou interesse tanto na compra do etanol brasileiro, quanto na transferência da tecnologia necessária para

¹⁰¹ BRESSAN, Regiane Nitsch. ET AL. Aos trancos e barrancos: o Mercosul na Política Externa Brasileira (2015-2021) p 44-48

¹⁰² SCHIERHORN, Florian. ET AL. The dynamics of beef trade between Brazil and Russia and their environmental implications. Pg 2

¹⁰³ IBID p 3

¹⁰⁴ THOMÉ, Karim.. et al.

sua produção. Em contrapartida, a exportação russa para o Brasil passou a ser dominada por fertilizantes e produtos metalúrgicos. As exportações brasileiras para a Rússia partiram de um valor de \$756.240.700 em 1997 até um pico de \$4.631.438.845 em 2008, enquanto as importações do Brasil no mesmo período saltaram de \$322.449.179 para \$3.332.323.949 em 2008¹⁰⁵. Em diferentes momentos o Brasil chegou a ser o maior fornecedor de frango, boi e porco da Rússia, mas os fluxos dos produtos variaram significativamente. Exportações foram algumas vezes interrompidas por questões sanitárias, com o caso mais grave se dando após a Operação Carne Fraca, que revelou irregularidades na produção de carne bovina brasileira¹⁰⁶. Segundo o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, este banimento temporário da carne brasileira incentivou e foi acompanhado por crescimento interno da produção russa de gado bovino e suíno¹⁰⁷. Apesar disto, o caráter do comércio com a Rússia se manteve superavitário para o Brasil até 2017.¹⁰⁸

A Rússia segue um projeto de substituição de importações que vem rendendo resultados favoráveis nos últimos anos, com crescimento significativo da produção de carne suína e aviária¹⁰⁹. Este projeto de substituição de importações fez com que nos últimos anos a produção tenha se expandido rapidamente e os produtos russos se tornaram capazes de competir internamente com os produtos brasileiros. Recentemente a Rússia se tornou uma exportadora significativa de carnes e de trigo. A proporção das carnes brasileiras na Rússia decresce cada vez mais, com o valor da carne de aves exportada para a Rússia tendo sido passado pelo valor do amendoim, fruto tanto de um decréscimo na exportação de carne de aves quanto de um acréscimo na exportação de amendoim¹¹⁰. Apesar dessa redução no volume, o Brasil permanece como um parceiro preferencial no setor de carnes, dado que dos cinco países que mais exportaram carne suína para a Rússia em 2004 (um dos setores em que a produção russa mais cresceu), apenas o Brasil manteve sua fatia do mercado russo em 2012.¹¹¹ O ex-ministro da agricultura do governo Temer, Blairo Maggi, reconheceu esse processo de autossuficiência russa, afirmando que “...num prazo de 10 anos, o país será autossuficiente em

¹⁰⁵ Comex Vis e ComexStat

¹⁰⁶ O GLOBO. Rússia aumenta restrições à carne importada do Brasil.

¹⁰⁷ Foreign Agricultural Service. Dpt of Agriculture. Russia: Livestock and Products Annual.

¹⁰⁸ Comex Vis e ComexStat

¹⁰⁹ KUZNETSOV, Nikolai. Et Al. “Import Substitution as the Basis for Ensuring Russia’s Food Security.” pg 5

¹¹⁰ Comex Vis e ComexStat

¹¹¹ GOTZ, Linde. ET AL. pg 3

tudo e também quer exportar, o que é natural.¹¹²” A soja se tornou o principal produto brasileiro de exportação, compondo 25% do total de nossas exportações para a Rússia em 2020¹¹³, com o fim desta soja sendo alimentar a pecuária russa. A “institucionalização” deste comércio de soja é antiga, com as normas básicas sendo estabelecidas a partir de um memorando de entendimento em 2009.¹¹⁴

De 2017 a 2020 as exportações para a Rússia caíram de \$2.736.531.853 para \$1.523.729.477. No mesmo período as nossas importações da Rússia se mantiveram relativamente estáveis, indo de \$2.644.883.398 em 2017 a \$2.715.897.526 em 2020, passando por um pico de \$3.680.499.839 em 2019. Em 2010 as chamadas indústrias de transformação (que incluem a indústria da carne e de produtos alimentícios “industrializados”) consistiam em 94% do que exportamos para a Rússia, proporção que caiu para 65% em 2020. Em contrapartida, *commodities* agrícolas cresceram de 5.5% para 34%. Enquanto isso, as importações permaneceram dominadas por bens de maior valor agregado¹¹⁵. Além de importador destes bens, o Brasil passou a comprar quantidades crescentes de trigo e a agricultura brasileira mostra-se cada vez mais dependente dos fertilizantes russos, que compõem a maior parte da importação brasileira de fertilizantes¹¹⁶. Enquanto o Brasil sempre importou um grande volume de fertilizantes, o recente crescimento da dependência brasileira de fertilizantes externos é fruto de uma longa insuficiência e de um processo de redução da produção nacional, intensificada na última década.¹¹⁷ Essa redução de produção se tornou mais abrupta nos últimos três anos, com o fechamento por ordem do governo Bolsonaro de múltiplas fábricas de fertilizantes que até então eram operadas pela Petrobrás¹¹⁸. Nos últimos anos o comércio brasileiro com a Rússia se tornou deficitário para o Brasil, enquanto o caráter de nossas exportações se mostra mais concentrado em bens de baixo valor agregado, seguindo uma tendência abrangente em nossas relações comerciais com o resto do mundo e no processo interno de enfraquecimento da indústria nacional perante a agropecuária.

¹¹² Gov.br. Maggi negocia em Moscou ampliação do comércio agrícola Brasil-Rússia

¹¹³ Comex Vis e ComexStat

¹¹⁴ Memorando de entendimento Brasil-Rússia

¹¹⁵ Comex Vis e ComexStat

¹¹⁶ IBID

¹¹⁷ OLIVEIRA, Maiara Prates. ET AL. MERCADO DE FERTILIZANTES: dependência de importações do Brasil p 490-498

¹¹⁸ BEZZON, Luigi. StoneX. Produção nacional de fertilizantes perdeu ainda mais participação no mercado doméstico em 2020.

4. A colaboração ao redor da vacina Sputnik V

Das parcerias entre o Brasil e a Rússia durante o governo Bolsonaro, era a colaboração ao redor das vacinas russas contra a COVID-19 que prometiam os maiores benefícios para o Brasil. No contexto da pandemia de COVID-19, se iniciaram duas diferentes parcerias entre o Brasil e a Rússia com o fim da obtenção brasileira da vacina russa Sputnik V. O primeiro acordo, selado em março de 2021 entre o Consórcio dos Governadores do Nordeste e o Fundo de Investimento Direto da Rússia, estabeleceu o contrato para a importação direta de 37 milhões de doses da vacina por parte do Consórcio dos Governadores do Nordeste.¹¹⁹ O segundo acordo se deu entre o governo federal brasileiro, a empresa brasileira União Química, que foi escolhida pelo Brasil como intermediadora, e o Fundo de Investimento Direto da Rússia, que segundo o embaixador russo Alexey Labetskiy “é a única organização com o direito de negociar e fornecer a Sputnik V fora das fronteiras da Rússia”¹²⁰. O acordo estabelece que a União Química terá que produzir ou repassar 10 milhões de doses de Sputnik V para o governo federal¹²¹, com insumos vindos da Rússia.

O Ministério da Saúde liberou a compra anteriormente à obtenção de licitação da Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), o que na prática criou uma situação de indefinição em relação às doses da Sputnik V. A previsão oficial do governo (que não se cumpriu) era de que a licitação ainda se daria no início do ano, dado de que a entrega das primeiras quatrocentas mil doses estava agendada para março de 2021.¹²² Em 15 de janeiro de 2021 a União Química requisitou para a Anvisa um pedido de uso emergencial da Sputnik V, que não foi acatado por falta de documentação necessária. Em março, um segundo pedido de autorização de uso emergencial da Sputnik V substituiu o primeiro, desta vez incluindo documentação que havia sido marcada pela Anvisa como ausente no primeiro pedido.¹²³ Em abril, um pedido separado de uso emergencial feito pelos governos da Bahia, do Maranhão, do Ceará, de Pernambuco e do Sergipe, que compraram diretamente a vacina, foi também rejeitado. Um segundo pedido dos mesmos estados foi novamente rejeitado em maio, levando ao requerimento de mais documentos dos estados e do Instituto Gamaleya.¹²⁴ No mesmo mês

¹¹⁹ VILELA, Pedro Rafael. Agência Brasil. EBC. Nordeste fecha compra de 37 milhões de doses da Sputnik

¹²⁰ OLIVEIRA, Eliane. O Globo. Há dúvidas, posso servir de cobaia, diz embaixador russo no Brasil ao defender Sputnik V.

¹²¹ Ministério da Saúde. CONTRATO Nº 42/2021

¹²² Agência Brasil. EBC. Governo agiliza processo de aquisição de vacinas da Índia e Rússia

¹²³ O Globo. União Química solicita à Anvisa autorização emergencial para Sputnik V.

¹²⁴ VALENTE, Jonas. Agência Brasil. EBC. Bahia e Maranhão apresentam novos documentos para importar a Sputnik V.

a recusa e a requisição de mais documentação também se deram com o pedido pendente da União Química¹²⁵. A aprovação do uso emergencial de Sputnik V, importada diretamente da Rússia pelo Consórcio do Nordeste ocorreu em quatro de junho de 2021, de forma restrita, com a restrição de que inicialmente apenas um por cento da população dos estados poderia ser imunizado com a Sputnik V¹²⁶. Os governadores concordaram com os termos da Anvisa no dia oito de julho, acordando o envio inicial de apenas um milhão e cento e quarenta e sete mil doses dos trinta e sete milhões inicialmente acordados.¹²⁷ No mesmo dia foi assinado um acordo entre a União Química e a empresa farmacêutica russa GEROPHARM, produtora da vacina russa EpiVacCorona, mediando a possibilidade de produção da EpiVacCorona no Brasil pela União Química.¹²⁸¹²⁹

Em oito de julho de 2021, em meio às investigações da CPI da Covid, relativas a um acordo acerca da exportação da vacina Covaxin feito entre o governo federal brasileiro, a empresa brasileira Precisa e a indiana Barath Biotech, foi publicado pela revista de jornalismo investigativo *The Intercept Brasil* uma reportagem indicando potenciais irregularidades no contrato entre o governo federal e a empresa União Química acerca da aquisição da Sputnik V. O preço das doses intermediadas pela União Química era cerca de 20% mais alto do que o das doses compradas pelo Consórcio Nordeste diretamente com a Rússia, gerando um potencial prejuízo para os cofres públicos de R\$ 120 milhões, diferença que segundo *The Intercept* não seria explicável por acréscimos de transporte, armazenamento e afins. Também foi feita a acusação de que a União Química foi favorecida devido ao lobby dos partidos do “Centrão”, em especial o DEM, vinculando diretamente o ex-diretor de logística do Ministério da Saúde, Roberto Dias, ao processo de aprovação do contrato potencialmente corrupto com a União Química¹³⁰. O mesmo Roberto Dias teve a prisão decretada em rede nacional pelo presidente da comissão da COVID, Omar Aziz, por cometer continuamente perjúrio em seu depoimento acerca do caso entre a empresa Precisa e o governo federal. Neste caso o governo federal, o próprio Dias e a Precisa são também suspeitos de corrupção.¹³¹ A proximidade

¹²⁵ Poder 360 Anvisa cobra da União Química documentação da vacina Sputnik V.

¹²⁶ Anvisa, Agência de Segurança Sanitária. Anvisa libera, sob condições controladas, parte da importação da Sputnik.

¹²⁷ ZEILMAN, Cassius. CNN Brasil. Estados do Nordeste assinam termo com Anvisa para a importação da Sputnik V

¹²⁸ Embaixada da Federação da Rússia na República Federativa do Brasil. A GEROPHARM e a Uniao Quimica assinaram um acordo de cooperação na área de registro e fornecimento de insulinas para o país com possibilidade de localização de sua produção, bem como importação da vacina “EpiVacCorona”

¹²⁹ MACHADO, Ana Paula. Valor Econômico. União Química fecha acordo com empresa russa para produzir nova vacina contra Covid-19

¹³⁰ MAZIEIRO, Guilherme. MARTINS, Rafael Moro. DIAS, Tatiaba. *The Intercept Brasil*.

¹³¹ BRANDÃO, Marcelo. Agência Brasil. EBC. Omar Aziz decreta prisão de Roberto Dias por falso testemunho

ideológica entre o governo federal e Fernando Marques, o dono da União Química, é pública, sendo que em um áudio Marques acusou o PCdoB, o PT e João Dória de manipularem a Anvisa com o fim de sabotar a Sputnik V¹³², acusação que não faz sentido, dado que governadores do PT e do PCdoB da Bahia e do Maranhão são alguns dos principais interessados no sucesso da Sputnik V no Brasil e considerando que a maioria da diretoria da ANVISA foi apontada pelo atual governo federal.

Em reação à matéria do *Intercept*, os líderes da oposição na Câmara acionaram o Tribunal de Contas da União para investigar o acordo entre o governo federal e a União Química¹³³. No dia 13/7, foi revelado por documentação em mãos da CPI que o governo federal estava tentando reafirmar o papel da União Química como intermediária entre o governo e o Fundo de Investimento Direto, visando tornar a companhia intermediária em uma tentativa fracassada da compra de duzentos milhões de doses de Sputnik V, replicando o modelo que se deu entre o governo federal e a Precisa no caso da Covaxin¹³⁴ e ignorando, inexplicavelmente, o fato de que a compra direta da vacina sairia por um valor 20% menor do que a compra por meio da União Química. No dia 14, o ministro da Saúde Marcelo Queiroga tentou minimizar o potencial impacto do cancelamento do contrato dos vinte milhões de doses da Covaxin, de um possível futuro cancelamento do contrato federal de dez milhões de doses de Sputnik V do governo federal e da limitação no número de doses de Sputnik inicialmente aplicadas pelo Consórcio do Nordeste. Ignorando o histórico recente das empresas ocidentais não entregarem a quantidade prometida de doses de vacina (inclusive no Brasil), Queiroga afirmou que o Brasil já possui doses compradas suficientes para toda população¹³⁵, escolhendo também ignorar a necessidade de garantir a chegada mais rápida do maior volume possível certo de doses, dado que a pandemia continuava ceifando vidas em ritmo intenso. Em 21 de julho, Queiroga indicou a probabilidade do cancelamento do acordo de dez milhões de doses, em resposta às investigações da CPI.¹³⁶

5. Conclusões

¹³² IG Saúde. Dono da União Química acusa Anvisa de barrar Sputnik V por interesses políticos

¹³³ UOL. Oposição pede que TCU investigue compra da Sputnik V por governo Bolsonaro

¹³⁴ KLAVA, Nilson. O Globo. Documento indica que Saúde quis replicar em relação à Sputnik modelo de negociação da Covaxin.

¹³⁵ R7. Brasil não precisa mais de Covaxin e Sputnik V, afirma Queiroga.

¹³⁶ MAZIERO. MARTINS. 'SAÚDE TINHA PRESSÃO PARA COMPRAR MAIS 100 MILHÕES DE DOSES DA 'VACINA DO CENTRÃO''. Intercept Brasil

Os últimos cinco anos foram marcados por uma redução no ritmo da aproximação entre o Brasil e a Rússia, apesar de não se dar uma piora explícita nas relações. Tal processo pode inicialmente ser atribuído à crise econômica a partir do segundo governo Dilma e à relativa passividade da diplomacia do governo Temer. A partir do governo Bolsonaro se dá um processo curioso, onde apesar das múltiplas reafirmações do intento de aproximação entre os dois países, não ocorre um avanço em nível de integração institucional entre as duas nações e ocorre um processo de menor colaboração e atividade brasileira no BRICS. A colaboração militar se manteve, mas sem se destacar em relação ao período anterior e a mais importante colaboração tecnológica se deu com a exportação russa da vacina Sputnik V, processo que teve a potencialidade minada por inépcia e por suspeita de práticas de corrupção do governo Bolsonaro. As “melhoras” nas relações se limitaram a uma intensificação das exportações russas ao Brasil.

Podemos ver que em nível internacional as relações Brasil-Rússia se mantiveram estáveis por décadas, com a defesa brasileira do multilateralismo sendo uma constante. Desde o fim do regime militar se deu um processo de aproximação gradual entre o Brasil e a Rússia, que se intensificou a partir dos governos de FHC e Lula, com múltiplas reafirmações do interesse de ambos os países em aprofundar a relação. A recente quebra radical com a tradição diplomática brasileira gerou algumas complicações de curto prazo em sua relação com a Rússia, entretanto ainda limitadas. Porém, consequências de médio e longo prazo são dedutíveis, como a potencial futura marginalização da soja brasileira, devido ao projeto chinês de obter novos fornecedores de soja. Além disso, o Brasil corre risco de enfraquecer o apoio russo-chinês para a obtenção de novos cargos em órgãos internacionais, dada a suspeição de confiabilidade brasileira. Apesar de a diplomacia russa não ser condicionada pela ideia de inimigos e aliados permanentes, operando a partir de interesses e projetos compartilhados, a continuidade por parte de um novo governo do posicionamento internacional brasileiro estabelecido por Bolsonaro minaria a base de colaboração entre o Brasil e a Rússia. Um dos fatores para tal resultado é a postura de Bolsonaro de alinhamento entusiástico com os EUA e hostilização de países vizinhos latino-americanos baseado em divergências ideológicas. Enquanto a curto prazo, tais choques geraram apenas pequenos atritos com a Rússia, mas a continuidade prolongada de tal *modus operandi* potencialmente terminaria por criar um cenário de atrito constante com os interesses russos na América Latina, dado que a política estadunidense é a de tentar minar a influência russa. Uma oposição potencial aos interesses russos, somada à enfraquecida defesa por Bolsonaro da consolidação da ordem multipolar em prol do desejo de um retorno à unipolaridade estadunidense, minaria os objetivos compartilhados do Brasil e da Rússia, gerando base para um processo gradual

de afastamento. Entretanto tal cenário só seria viável na ocorrência de uma continuidade do governo Bolsonaro no poder.

Como a Rússia priorizava o Brasil justamente devido ao potencial brasileiro como grande potência regional, o encolhimento continuado de seu projeto de país autônomo e moderno incute na marginalização potencial do Brasil em suas relações com a Rússia, reduzindo o poder de barganha nacional e a capacidade brasileira de mobilizar boa vontade, mesmo não incutindo no surgimento de hostilidades. Já um eventual afastamento da Rússia significa a perda de um parceiro com imensa expertise técnica e tecnológica que poderia beneficiar o Brasil. A Rússia é um dos principais produtores de armamentos do mundo, membro permanente do Conselho de Segurança da ONU e um país com uma capacidade crescente de competir com os principais produtos brasileiros. Seria benéfico ao Brasil realizar uma aproximação à Rússia enquanto esta se mostra aberta a negociar, mas tal aproximação requer um retorno ao tradicional multilateralismo na política externa brasileira.

Bibliografia

Agência Brasil. EBC. Governo agiliza processo de aquisição de vacinas da Índia e Rússia. 21/02/2021. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-02/governo-agiliza-processo-de-aquisicao-de-vacinas-da-india-e-russia>

Anvisa, Agência de Segurança Sanitária. Anvisa libera, sob condições controladas, parte da importação da Sputnik. Publicado em 4/6/2021. Atualizado em 7/6/2021. Disponível em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2021/anvisa-libera-sob-condicoes-controladas-parte-da-importacao-da-sputnik>

ABDUL ZAHRA, Quassim. SALAMA, Viviam. Iran general said to mastermind Iraq ground war. The Times of Israel, 5/11/2014. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/iran-general-said-to-mastermind-iraq-ground-war/#comments>

AMADO, Guilherme. FALA DE ERNESTO ARAÚJO FAZ RÚSSIA AMEAÇAR RETALIAR EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS. Época. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/fala-de-ernesto-araujo-faz-russia-ameacar-retaliar-exportacoes-brasileiras-23592493>

AMERICA'S NAVY. U.S. Sixth Fleet announces Sea Breeze 2021 participation. 2021. Disponível em: <https://www.navy.mil/Press-Office/News-Stories/Article/2664699/us-sixth-fleet-announces-sea-breeze-2021-participation/>

AMORIM, Celso. Grande Estratégia: política externa e defesa em um mundo em transformação. AUSTRAL Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. Volume 4, Número 7 (Jan./Jun. 2015) pg 9-22. 2015.

Acontecimentos no Iraque e luta contra o terrorismo. Itamaraty. 2020. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21184-acontecimentos-no-iraque-e-luta-contra-o-terrorismo>

ARAÚJO, Ernesto. Pela aliança liberal-conservadora. 2019 Disponível em: <https://www.metapoliticabrasil.com/post/pela-alian%C3%A7a-liberal-conservadora>

ARAÚJO, Ernesto. Por um Reset Conservador-Liberal. 2020. Disponível em: <https://www.metapoliticabrasil.com/post/por-um-reset-conservador-liberal>

ARAÚJO, Ernesto. Um Itamaraty pela liberdade e pela grandeza do Brasil. 2021. Disponível em: <https://www.metapoliticabrasil.com/post/um-itamaraty-pela-liberdade-e-grandeza-do-brasil-balan%C3%A7o-de-gest%C3%A3o>

ARMY2020 – Delegação Brasileira uma inusitada presença em Moscou. DefesaNet.2020. Disponível em: https://www.defesanet.com.br/br_ru/noticia/37858/ARMY2020-%E2%80%93-Delegacao-Brasileira-uma-inusitada-presenca-em-Moscou/

BACIGALUPO, Graciela Zubelzú de. As relações russo-brasileiras no pós-Guerra Fria. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 43, n. 2, p. 59-86, Dec. 2000. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/xyqRWndWkXQKtLbNjzkxC7R/?lang=pt>

BAUMANN, Renato. O Brasil e os demais BRICs – Comércio e Política. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

BARRETO, Vicente Costa Pithon. Um breve panorama da política externa brasileira nos últimos vinte anos : princípios, alterações e continuidade. Revista de informação legislativa : v. 47, n. 187 (jul./set. 2010)

BERTONHA, João Fábio. A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e a dos outros BRICs em perspectiva comparada. Rev. bras. polít. int. [online]. 2013, vol.56, n.2, pp.112-130. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292013000200007&lng=en&nrm=iso

Brasil e EUA em alerta: China propõe à Rússia criação de 'aliança da soja'. Sputnik News. 2020. Disponível em: <https://br.sputniknews.com/economia/2020083116013500-brasil-e-eua-em-alerta-china-propoe-a-russia-criacao-de-alianca-da-soja/>

Brasil - Rússia - Acordo sobre Cooperação Técnico-Militar. DefesaNet. Disponível em: https://www.defesanet.com.br/br_ru/noticia/9609/Brasil---Russia---Acordo-sobre-Cooperacao-Tecnico-Militar/

Brasil - Rússia - Declaração Conjunta Medvedev - Lula. DefesaNet. Disponível em: https://www.defesanet.com.br/br_ru/noticia/9607/Brasil---Russia---Declaracao-Conjunta-Medvedev---Lula/

Brasil- Rússia: História, Política, Cultura. Zhebit, Alexander (org.). Rio de Janeiro: Gramma, 2009.

Brasil aprova na ONU resolução sobre direitos humanos na Venezuela. Itamaraty. 2019. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20905-brasil-aprova-na-onu-resolucao-sobre-direitos-humanos-na-venezuela>

BRANDÃO, Marcelo. Agência Brasil. EBC. Omar Aziz decreta prisão de Roberto Dias por falso testemunho. 7/7/2021 Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-07/roberto-dias-sai-presos-da-cpi-da-pandemia-por-falso-testemunho>

BNAMÉRICAS. Russia pushes for BRICS undersea cables. 2015. Disponível em: <https://www.bnamericas.com/en/news/russia-pushes-for-brics-underseas-cables>

BRAUDEL, Fernand. O tempo do Mundo; Civilização Material, Economia e Capitalismo séculos XV-XVIII. Martins Fontes. São Paulo. 1996,

BEZZON, Luigi. StoneX. Produção nacional de fertilizantes perdeu ainda mais participação no mercado doméstico em 2020. Disponível em: <https://www.mercadosagricolas.com.br/fertilizantes/producao-nacional-de-fertilizantes-perdeu-ainda-mais-participacao-no-mercado-domestico-em-2020/>

BRESSAN, Regiane Nitsch. MENEZES, Roberto Goulart. RIBEIRO, Alina da Silva. Aos trancos e barrancos: o Mercosul na Política Externa Brasileira (2015-2021). *Brazilian Journal of International Relations*. V. 10 N. 1(2021)

ComexVis. Comex Stat. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>

ComexVis. Importação e exportação geral. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>

Concept of participation of the Russian Federation in BRICS. 2015. Disponível em: <http://static.kremlin.ru/media/events/eng/files/41d452b13d9c2624d228.pdf>

Cooperação econômica e comercial. Embaixada da Federação Russa na República do Brasil.2017. Disponível em: https://brazil.mid.ru/web/brasil_pt/cooperacao-economica-e-comercial

Diálogo político. Embaixada da Federação Russa na República do Brasil. Disponível em: [https://www.foodnavigator.com/Article/2018/07/19/Russian-meat-imports-continue-to-fall#:~:text=Russia%20imported%20203%2C500%20tonnes%20\(t,its%20website%20on%2015%20July](https://www.foodnavigator.com/Article/2018/07/19/Russian-meat-imports-continue-to-fall#:~:text=Russia%20imported%20203%2C500%20tonnes%20(t,its%20website%20on%2015%20July).

Collor se reúne com presidente Bashar al-Assad e defende soberania síria. 2018. Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/11/07/collor-se-reune-com-presidente-bashar-al-assad-e-defende-soberania-siria>

DALLA COSTA, Armando João. GARCIA, Junior Ruiz. A Trajetória da Sadia no Mercado Internacional: das Exportações à Implantação de Unidades no Exterior. *Revista Espacios*. Vol. 34 (11) 2013. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a13v34n11/13341103.html>

DECRETO Nº 4.379 DE 17 DE SETEMBRO DE 2002. planalto.gov. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4379.htm

DECRETO Nº 6703, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2008. Planalto.gov. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm

DECRETO Nº 8.624, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2015. Planalto.gov Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8624.htm

DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES. 2020 ANNUAL REPORT. 2020. Acessado via WaybackMachine. Disponível em: [Wayback Machine \(archive.org\)](http://www.waybackmachine.org)

DISCURSO do Presidente da Rússia Vladimir Putin durante o Desfile Militar por ocasião do 75º aniversário da Vitória na Grande Guerra Patriótica - Notícias. Embaixada da Federação Russa na

República do Brasil. Disponível em: https://brazil.mid.ru/web/brasil_pt/noticias/-/asset_publisher/dO3SU1H2sFRf/content/discurso-do-presidente-da-russia-vladimir-putin-durante-o-desfile-militar-por-ocasio-do-75-aniversario-da-vitoria-na-grande-guerra-patriotica

EHRMANN, Eric. Russia's vaccine can help Latin America, but faces obstacles. Russian International Affairs Council. 2020. Disponível em: https://russiancouncil.ru/en/blogs/eric-ehrmann/35230/?sphrase_id=56937367

Em recado a China e Rússia, Ernesto diz que Brics devem escutar Brasil sobre Venezuela. Folha de São Paulo. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/em-recado-a-china-e-russia-ernesto-diz-que-brics-devem-escutar-brasil-sobre-venezuela.shtml>

ENTREVISTA – Brasil diz que militares russos devem deixar Venezuela se objetivo deles é manter Maduro no poder" (Reuters, 28/03/2019). Itamaraty. 2019. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-entrevistas/21004-entrevista-brasil-diz-que-militares-russos-devem-deixar-venezuela-se-objetivo-deles-e-manter-maduro-no-poder-reuters-28-03-2019>

Estabelecimentos Habilitados à Exportação por País. Governo Federal. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/guia-de-servicos/estabelecimentos-habilitados-a-exportacao-por-pais>

Explicação de voto do Brasil no Conselho de Direitos Humanos sobre a situação na Síria e no Irã. Itamaraty. 2015. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8480-explicacao-de-voto-do-brasil-no-conselho-de-direitos-humanos-sobre-a-situacao-na-siria-e-no-ira>

Declaração Conjunta de Apoio à Mudança Democrática na Venezuela. Itamaraty. 2020. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21667-declaracao-conjunta-de-apoio-a-mudanca-democratica-na-venezuela>

DEUTSCHEWELLE. Sea Breeze: Ukraine, US Black Sea drills raise tensions with Russia. 2021. Disponível em: <https://www.dw.com/en/sea-breeze-ukraine-us-black-sea-drills-raise-tensions-with-russia/a-58081985>

Embaixada da Federação da Rússia na República Federativa do Brasil. A GEROPHARM e a Uniao Quimica assinaram um acordo de cooperação na área de registro e fornecimento de insulinas para o país com possibilidade de localização de sua produção, bem como importação da vacina "EpiVacCorona".23/06/21, Disponível em: https://brazil.mid.ru/web/brasil_pt/home/-

/asset_publisher/biP7AJdDjP1f/content/a-geropharm-e-a-uniao-quimica-assinaram-um-acordo-de-cooperacao-na-area-de-registro-e-fornecimento-de-insulinas-para-o-pais-com-possibilidade-de-local

GAIER, Rodrigo Vilga. Banco dos Brics libera R\$ 5,4 bilhões ao Brasil para combate ao coronavírus. CNN notícias. 2021. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2021/02/09/banco-dos-brics-libera-r-5-4-bilhoes-ao-brasil-para-combate-ao-coronavirus>

EXAME. Declaração do Brics tira apoio para vaga do Brasil no CS da ONU. 2020. Disponível em:

<https://exame.com/brasil/declaracao-do-brics-tira-apoio-para-vaga-do-brasil-no-cs-da-onu/>

FILHO, João. Intercept Brasil. Por que Sarah Winter dos 300 pelo Brasil é um caso especial no inquérito das fake news.2020. Disponível em:<https://theintercept.com/2020/05/31/sarah-winter-300-brasil/>

Foreign Agricultural Service. Dpt of Agriculture. Russia: Livestock and Products Annual. 2018. Disponível em:<https://www.fas.usda.gov/data/russia-livestock-and-products-annual-2>

GANDRA, Alana. Avaliação técnica de Angra 3 deve estar concluída até o fim deste ano. EBC. 2021. Disponível em:<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-07/avaliacao-tecnica-de-angra-3-deve-estar-concluida-ate-o-fim-deste-ano>

GARCIA, Eugênio V. De como o Brasil quase se tornou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1945. Revista Brasileira de Política Internacional [online]. 2011, v. 54, n. 1, pg. 159-177. 2011.

GIELOW, Igor. Associação entre bolsonaristas e Ucrânia incomoda a Rússia. Folha de Pernambuco. 2020. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/noticias/brasil/associacao-entre-bolsonaristas-e-ucrania-incomoda-a-russia/142418/>

GIELOW, Igor. Megaexercício naval opõe EUA e Ucrânia à Rússia no mar Negro. Folha de São Paulo. 2021. Disponível em:<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/06/megaexercicio-naval-opoe-eua-e-ucrania-a-russia-no-mar-negro.shtml>

GNERRE, Orazio Maria. A South American NATO? Russian International Affairs Council. 2020. Disponível em: https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/columns/latin-american-policy/a-south-american-nato/?sphrase_id=56937367

GÖTZ, Linde. Jamali Jaghdani, Tinoush. Heigermoser, Maximilian. Kopsidis, Michael. Russia's import substitution policy in the agricultural sector: The development of the Russian pork sector.

Leibniz Institute of Agricultural Development in Transition Economies 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328743306_Russia%27s_import_substitution_policy_in_the_agricultural_sector_The_development_of_the_Russian_pork_sector GOV.BR. Brasil reconhece Juan Guaidó como presidente da Venezuela. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/brasil-reconhece-juan-guaido-como-presidente-da-venezuela>

GOV.BR. Maggi negocia em Moscou ampliação do comércio agrícola Brasil-Rússia. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/maggi-negocia-em-moscou-ampliacao-do-comercio-agricola-brasil-russia>

Governo não paga Brics e acusa Congresso; Maia rebate: ‘incompetente’. Brasil Econômico, IG Notícias. 2021. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2021-01-06/brasil-nao-paga-brics-e-acusa-congresso-maia-rebate-incompetente.html> <https://economia.ig.com.br/2021-01-06/brasil-nao-paga-brics-e-acusa-congresso-maia-rebate-incompetente.html>

IG Saúde. Dono da União Química acusa Anvisa de barrar Sputnik V por interesses políticos. 18/03/2021. Disponível em: <https://saude.ig.com.br/coronavirus/2021-03-18/dono-da-uniao-quimica-acusa-anvisa-de-barrar-sputnik-v-por-interesses-politicos.html>

Intervenção do Ministro Ernesto Araújo por ocasião da reunião informal do Conselho de Segurança das Nações Unidas relativa aos 75 anos do fim da 2ª Guerra Mundial – 8 de maio de 2020. Ministério de Relações Exteriores. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/intervencao-do-ministro-ernesto-araujo-por-ocasio-da-reuniao-informal-do-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas-relativa-aos-75-anos-do-fim-da-2-guerra-mundial-8-de-maio-de-2020

IONESCU, Imanuela; A Cooperação Técnico-Militar entre Brasil e Rússia. Army University Press. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Segundo-Trimestre-2019/A-Cooperacao-Tecnico-Militar-entre-Brasil-e-Russia/>

KLAVA, Nilson. O Globo. Documento indica que Saúde quis replicar em relação à Sputnik modelo de negociação da Covaxin. 13/7/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/gerson-camarotti/post/2021/07/13/documento-indica-que-ministerio-tentou-replicar-modelo-covaxin-para-compra-de-200-mi-de-doses-da-sputinik.ghtml>

KUZNETSOV, Nikolai Ivanovich et al. “Import Substitution as the Basis for Ensuring Russia’s Food Security.” Revista Espacios Vol. 39 (Nº 27) Año 2018 (2018).

LEE, Stacia. International Reactions to U.S. Cybersecurity Policy: The BRICS undersea cable. The Henry M. Jackson School of International Studies. 2016. Disponível em:

<https://jsis.washington.edu/news/reactions-u-s-cybersecurity-policy-bric-undersea-cable/>

LI Xing. The International Political Economy of the BRICS. Londres : Taylor & Francis, 2019.

LOBO, Carlos Eduardo Riberi. Novas parcerias na área de defesa entre o Brasil, Rússia, Cingapura e Suécia. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 4, n. 7, p. 131-142, set. 2015. ISSN 2316-8323. Disponível em:

<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/4303>.

MACHADO, Ana Paula. Valor Econômico. União Química fecha acordo com empresa russa para produzir nova vacina contra Covid-19. 6/6/2021. Disponível em [União Química fecha acordo com empresa russa para produzir nova vacina contra covid-19 | Empresas | Valor Econômico \(globo.com\)](#)

MARINHA DO BRASIL. Marinha do Brasil participa do XIV Comitê Naval Operativo entre Brasil e Estados Unidos da América. 2020. disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-do-brasil-participa-do-xiv-comite-naval-operativo-entre-brasil-e-estados-unidos-da>

MAZIEIRO, Guilherme. MARTINS, Rafael Moro. DIAS, Tatiana. The Intercept Brasil. BOLSONARO VAI PAGAR US\$ 2 A MAIS POR DOSE DA VACINA SPUTNIK V A FARMACÊUTICA LIGADA AO CENTRÃO 8/7/2021. Disponível em:

<https://theintercept.com/2021/07/08/bolsonaro-paga-2-dolares-mais-vacina-centrao/>

Memorando de entendimento Brasil/Rússia. 2009 Disponível em:

https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/inspecao/produtos-vegetal/registro/cgc_mapa/exportadores/arquivos-graos-russia/MemorandodeentendimentoBrasilRssia.pdf

Ministério de Relações Exteriores. Adoção pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas da Resolução 2254 sobre a Síria. 2015. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/adocao-pelo-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas-da-resolucao-2254-sobre-a-siria

Ministério de Relações Exteriores. Sessão do Órgão de Consulta do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). 2019 Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/sessao-do-orgao-de-consulta-do-tratado-interamericano-de-assistencia-reciproca-tiar-nova-york-23-de-setembro-de-2019

Ministério de Relações Exteriores. Enfrentamento militar entre a Armênia e o Azerbaijão. 2020 Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/enfrentamento-militar-entre-a-armenia-e-o-azerbaijao

Ministério de Relações Exteriores. Conflito na Síria. Escalada de tensões no nordeste sírio. 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/conflito-na-siria-escalada-de-tensoes-no-nordeste-sirio

Ministério de Relações Exteriores. Explicação de voto do Brasil no Conselho de Direitos Humanos sobre a situação na Síria e no Irã. 2015 Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8480-explicacao-de-voto-do-brasil-no-conselho-de-direitos-humanos-sobre-a-situacao-na-siria-e-no-ira>

Ministério de Relações Exteriores (Itamaraty). Federação Russa. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5587-federacao-da-russia>

Ministério da Saúde. CONTRATO N° 42/2021 Disponível em https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/23/sei_ms-0019515441-contrato-42-uniao-quimica.pdf

MORAIS, Ana Clara. SILVA, Rafael. A Gazeta. Deputado do ES usa bandeira de radicais ucranianos em sessão da Assembleia. 2020 Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/politica/deputado-do-es-usa-bandeira-de-radica-is-ucranianos-em-sessao-da-assembleia-0620>

NATO. Press release. Brussels Summit communiqué. 2021. Disponível em: <https://nato.createsend1.com/t/ViewEmail/r/E73A47868F05B0362540EF23F30FEDED/E81EA59B63B6F5CE8BD4C707EBCCB890>

New Development Bank. Shareholding at the New Development Bank. Acesso em 328/07/2021. Disponível em: <https://www.ndb.int/about-us/organisation/shareholding/>

PAUTASSO, Diego. From containment policy to reemergence: Russia is back to the chessboard. Austral: Brazilian Journal of Strategy and International Relations. 3. 73-94 . 2014

O GLOBO. Rússia aumenta restrições à carne importada do Brasil. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/russia-aumenta-restricoes-a-carne-importada-do-brasil.ghtml>

(O) GLOBO. União Química solicita à Anvisa autorização emergencial para Sputnik V. 26/3/2021 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/vacina/covid-19-uniao-quimica-solicita-anvisa-autorizacao-emergencial-para-sputnik-v-24942678>

OLHAR DIGITAL. Novo cabo submarino liga Brasil à África e tem capacidade de 32 tbps. 2018. Disponível em: <https://olhardigital.com.br/2018/09/07/noticias/novo-cabo-submarino-liga-brasil-a-frica-e-tem-capacidade-de-32-tbps/>

OLIVEIRA, Eliane. O Globo. 'Se há dúvidas, posso servir de cobaia', diz embaixador russo no Brasil ao defender Sputnik V. 21/05/2021 Disponível em <https://oglobo.globo.com/mundo/se-ha-duvidas-possso-servir-de-cobaia-diz-embaixador-russo-no-brasil-ao-defender-sputnik-v-25027233>

OLIVEIRA, MAIARA PRATES. MALAGOLI, Guilherme Augusto . CELLA, Daltro. MERCADO DE FERTILIZANTES: dependência de importações do Brasil. Revista Interface Tecnológica. v. 16 n. 1 (2019) Disponível em: <https://revista.fatectq.edu.br/index.php/interfacetecnologica/issue/view/20>

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos - Das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

PENA, Lara P. J. (2019). “Globalismo”: o discurso em política internacional sob a ideologia da nova extrema direita brasileira. Fronteira: Revista De iniciação científica Em Relações Internacionais, 18(36), 371-386. Recuperado de <http://200.229.32.43/index.php/fronteira/article/view/19677>

PLANO DE AÇÃO DA PARCERIA ESTRATÉGICA ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A FEDERAÇÃO DA RÚSSIA. DEFESA.NET Disponível em [:https://www.defesanet.com.br/br_ru/noticia/9613/Brasil---Russia---Plano-de--Acao-da--Parceria-Estrategica](https://www.defesanet.com.br/br_ru/noticia/9613/Brasil---Russia---Plano-de--Acao-da--Parceria-Estrategica)

Poder 360. Anvisa cobra da União Química documentação da vacina Sputnik V. 16/5/2021 Disponível em: <https://www.poder360.com.br/coronavirus/anvisa-cobra-da-uniao-quimica-documentacao-da-vacina-sputnik-v/>

POLITO, Rodrigo. Rosatom pede modelo de contratação para Angra 3. Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares. 2019. Disponível em: https://www.ipen.br/portal_por/portal/interna.php?secao_id=40&campo=12028

RECEITA FEDERAL. Acordos para evitar a dupla tributação e prevenir a evasão fiscal. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/legislacao/acordos-internacionais/acordos-para-evitar-a-dupla-tributacao/acordos-para-evitar-a-dupla-tributacao>

Representantes do regime ilegítimo da Venezuela no Brasil. Itamaraty. 2020. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21720-representantes-do-regime-ilegitimo-da-venezuela-no-brasil>

"Remember BRICS? Well, thanks to @jairbolsonaro and @narendramodi the B and the I both get that the C and the R are threats to their people." POMPEO, Mike. Twitter. Tweet de 19 de Janeiro de 2021. Disponível em:

https://twitter.com/SecPompeo/status/1351590924283998208?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1351590924283998208%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Ftwitter.com%2FSecPompeo%2Fstatus%2F1351590924283998208

Reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros/Relações Exteriores do BRICS – Comunicado à Imprensa – New York, 26 de setembro de 2019. Ministério de Relações Exteriores. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/reuniao-de-ministros-dos-negocios-estrangeiros-relacoes-exteriores-do-brics-comunicado-a-imprensa-new-york-26-de-setembro-de-2019

REVISTA FÓRUM. Bolsonaro negocia com Putin participação de empresa russa na usina nuclear de Angra 3. 2020. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/global/bolsonaro-negocia-com-putin-participacao-de-empresa-russa-na-usina-nuclear-de-angra-3/>

RIISE, Karsten. Multilateralism Without the USA. Russian International Affairs Council. 2021. Disponível em: https://russiancouncil.ru/en/blogs/kriise/35380/?sphrase_id=72840360

ROLFINI, Fabiana. Rússia trará nova estação Glonass ao Brasil até o fim de 2020. revista Olhar Digital. 2020. Disponível em: <https://olhardigital.com.br/2020/07/08/noticias/brasil-recebera-quinta-estacao-de-gps-russo-ate-o-fim-do-ano/>

ROSEN, Armin. Iran's Military Mastermind Was Reportedly Present During Iraq's Biggest Victory So Far Against ISIS. Business Insider. 14 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.businessinsider.com/suleimani-was-present-during-battle-for-amerli-2014-9>

R7. Brasil não precisa mais de Covaxin e Sputnik V, afirma Queiroga. 14/7/2021. Disponível em: <https://noticias.r7.com/saude/brasil-nao-precisa-mais-de-covaxin-e-sputnik-v-afirma-queiroga-14072021>

SAWHNEY, Upinder. KIRAN, Tanvi . “Bilateral Trade Among Brazil, Russia, India, China and South Africa Economies: An Empirical Analysis.” *Millennial Asia* 10, no. 2 (2019): 204–28.

<https://doi.org/10.1177/0976399619853722>.

SCHIERHORN, Florian. KASTNER, Thomas. MEYFROIDT, Patrick. KUEMMERLE, Tobias. PRISHCHEPOV, Alexander V. MÜLLER, Daniel. The dynamics of beef trade between Brazil and Russia and their environmental implications. *Artigo em Global Food Security*. 2016 DOI: 10.1016/j.gfs.2016.08.001

SPUTNIK NEWS. Relações russo brasileiras serão afetadas se Brasil virar aliado extra-OTAN após proposta dos EUA?.2021. Disponível em:<https://br.sputniknews.com/brasil/2021080817873429-relacoes-russo-brasileiras-serao-afetadas-se-brasil-virar-aliado-extra-otan-apos-proposta-dos-eua/>

SVINUKHOV, Vladimir G. KONY SHEVA, Marina V. MAKAROVA, Irina G.

Food Security: Results of Russian Embargo on Poultry Meat Import. *SHS Web Conf.*, 50 (2018).

Disponível em: [https://www.shs-](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/11/shsconf_cildiah2018_01084.pdf)

[conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/11/shsconf_cildiah2018_01084.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/11/shsconf_cildiah2018_01084.pdf)

SAID, Flávia. Brasil deve R\$ 10,1 bi a órgãos internacionais, mas só reserva R\$ 2,2 bi. *Metrópolis*. 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/brasil-deve-r-101-bi-a-orgaos-internacionais-mas-so-reserva-r-22-bi>

SPUTNIK Brasil. Relações russo-brasileiras serão afetadas se Brasil virar aliado extra-OTAN após proposta dos EUA?. 2021. Disponível em: <https://br.sputniknews.com/brasil/2021080817873429-relacoes-russo-brasileiras-serao-afetadas-se-brasil-virar-aliado-extra-otan-apos-proposta-dos-eua/>

The Russia-Brazil Business Council was reorganized at a meeting in the CCI of Russia. Chamber of Commerce and Industry of Russian Federation. 2019. Disponível em: <https://tpprf.ru/en/news/the-russia-brazil-business-council-was-reorganized-at-a-meeting-in-the-cci-of-russia--i313063/>

THOMÉ, Karim & REIS, Ricardo & PAIVA, Felipe. (2013). Mercado de carnes Brasil-Rússia: uma análise a partir da perspectiva da nova economia institucional. *organizações rurais e agroindustriais*. 15. 75-86.

TRACHTENBERG, Marc. The United States and the NATO Non-extension Assurances of 1990: New Light on an Old Problem?. *International Security* 2021; 45 (3): 162–203.

UOL. Oposição pede que TCU investigue compra da Sputnik V por governo Bolsonaro. 09/07/2021 Disponível em <https://atarde.uol.com.br/politica/noticias/2175749-oposicao-pede-que-tcu-investigue-compra-da-sputnik-v-por-governo-bolsonaro>

V Cúpula do BRICS - Durban, 27 de março de 2013 - BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização - Declaração de e-Thekwini. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/v-cupula-do-brics-durban-27-de-marco-de-2013-brics-e-africa-parceria-para-o-desenvolvimento-integracao-e-industrializacao-declaracao-de-e-thekwini

VALENTE, Jonas. Agência Brasil. EBC. Bahia e Maranhão apresentam novos documentos para importar a Sputnik V. 21/05/2021 Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-05/bahia-e-maranhao-apresentam-novos-documentos-para-importar-sputnik-v>

VILELA Pedro Rafael . Agência Brasil. EBC. Nordeste fecha compra de 37 milhões de doses da Sputnik. 12/03/2021. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-03/nordeste-fecha-compra-de-37-milhoes-de-doses-da-vacina-sputnik>

WALLERSTEIN, Emmanuel. *The End of the World As We Know It: Social Science for the Twenty-first Century*. Minneapolis: University of Minnesota Press. 1980.

WALLERSTEIN, Emmanuel. HOPKINS, Terence K. *World-Systems Analysis: Theory and Methodology*. Beverly Hills: Sage. 1982

XI Cúpula do BRICS – Declaração de Brasília. Ministério de Relações Exteriores. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/declaracao-de-brasilia-11-cupula-do-brics

ZEILMAN, Cassius. CNN Brasil. Estados do Nordeste assinam termo com Anvisa para a importação da Sputnik V. 8/7/2021 disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/07/08/estados-do-nordeste-assinam-termo-com-anvisa-para-a-importacao-da-sputnik-v>

ZHEBIT, Alexander. Sobre a história da política externa da Rússia: o “paradigma” de Primakov. *Topoi* (Rio J.), Rio de Janeiro, v. 20, n. 41, p. 421-445, maio/ago.

ZHEBIT, Alexander. *The BRICS: Whither Brazil?*. Strategic Analysis (2019), <https://doi.org/10.1080/09700161.2019.16>

Entre operação e estratégia: A inserção do Novo Banco de Desenvolvimento na arquitetura financeira e institucional conjunta do BRICS

Glória dos Santos de Sousa¹³⁷

Resumo

O artigo se propõe a analisar o posicionamento estratégico do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) desde a sua criação, em 2014, e sua inserção na estrutura institucional do BRICS. Seu objetivo é identificar, as perspectivas de atuação futura do NDB em áreas como a expansão de membros, integração entre blocos regionais, e relacionamento com mercados emergentes e países em desenvolvimento e tecer um paralelo entre o discurso do NDB e de outros projetos do BRICS, com destaque para a iniciativa BRICS+. O artigo conclui apresentando algumas atividades do NDB em conexão com as aspirações declaradas do BRICS, de forma a traçar um recorte da visão global do grupo com o papel do NDB para sua concretização.

Palavras-chave: Novo Banco de Desenvolvimento; Governança Global; Integração Regional; BRICS+.

Abstract

The article proposes to analyze the strategic positioning of the New Development Bank (NDB) since its creation, in 2014, and its insertion in the BRICS institutional structure. The purpose is to identify perspective of futures action for the NDB in the sectors of membership expansion, regional integration and cooperation with emerging markets and developing countries as well as to draw a parallel between NDBs institutional discourse and of some other BRICS initiatives, especially the BRICS+. In conclusion, the article presents some of the New Development Bank's activities, in connection with BRICS' declared aspirations, in order to provide an understanding of the group's global role and NDB's participation in its achievement.

Keywords: New Development Bank; Global Governance; Regional Integration; BRICS+.

1. Introdução

¹³⁷ Graduanda de Relações Internacionais, aluna de iniciação científica do Grupo de Pesquisa de Política Internacional (GPPI), Universidade Federal do Rio de Janeiro, e-mail: gloria.sousa@ufrj.br

O estudo da governança na política mundial foi abordado por diferentes autores das Relações Internacionais, todavia, permanece o caráter vago do conceito central. Rosenau & Otto (2000) descrevem a governança como um fenômeno amplo, que consiste em um sistema de ordenação que abrange tanto instituições governamentais como mecanismos não-governamentais, condicionado pela aceitação da maioria dos atores relevantes em seu universo (ROSENAU & OTTO, 2000, p. 15 e 16). Para os autores, a governança é sempre eficaz, isto é, só existe quando possui “uma esfera de atividade que funcione efetivamente”; e portanto, haveria um vínculo entre governança e ordem internacional: os entendimentos que permeiam a política mundial e que constituem a ordem, quando dotados de intencionalidade, correspondem à governança (Ibidem).

A transformação de uma ordem mundial, por sua vez, perpassa por um conjunto de condições tecnológicas, socioeconômicas e psicológicas subjacentes (Ibid., p. 36). A partir da percepção mais e menos abrangente das características basilares do sistema mundial, podemos enquadrar determinados eventos como mudanças sistêmicas e mudanças dentro do sistema (Ibid., p. 39). Com isso, é possível discutir o que o surgimento de novos grupos de governança, como o BRICS, e das instituições e mecanismos articulados por eles, representa para a ordem mundial atual.

O Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) foi concebido com uma missão operacional e um desafio estratégico: financiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável; e ser um banco global liderado por países em desenvolvimento, respectivamente. Essas duas características convergem em um projeto ambicioso e único, que busca se afirmar no sistema financeiro internacional como uma instituição inovadora e confiável.

Assim, o presente trabalho se desenvolve a partir de dois objetivos principais: mapear a trajetória do NDB, entendendo suas particularidades e pontos de atrito com a ordem financeira internacional de Bretton Woods; e analisar o papel desempenhado pelo NDB na visão do grupo, contrastando-o com a atuação da instituição na prática. Para tanto, buscou-se consultar tanto fontes primárias, como declarações das cúpulas anuais do grupo e documentos oficiais do banco; como fontes secundárias, a partir de uma revisão de textos recentes de uma seleção de autores.

2. O Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) no Sistema Financeiro Internacional: complementar ou contra hegemônico?

O conceito de Banco Multilateral de Desenvolvimento (BMD) surge após 1945, motivado pelo ímpeto de reconstruir os países devastados pela Segunda Guerra Mundial e apoiado em uma ótica keynesiana que previa maior participação de Estado na economia (GOMES, 2018, p.87). Nesse

contexto, o Banco Mundial, idealizado na Conferência de Bretton Woods de 1944, se torna o primeiro BMD reconhecido e atuante na esfera internacional (Ibidem).

Desde então, o modelo de banco multilateral de desenvolvimento se disseminou pelo mundo, adquirindo características próprias. De forma geral, os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento são intermediários financeiros internacionais que concedem empréstimos a condições melhores que as do mercado para financiar projetos que visam o desenvolvimento econômico e social (Ibid., p. 88). Gomes (2018) destaca ainda três importantes aspectos comumente associados a esse tipo de instituição: a ausência de fins lucrativos; a autossuficiência, isto é, a manutenção das atividades do banco depende de seu capital social e de contribuições regulares de seus acionistas; e a especialização, visto que, com a notável exceção do Banco Mundial, a maioria dos 35 BMDs em funcionamento hoje em dia tende a atuar dentro de setores e regiões específicas (Ibidem).

Contudo, vale mencionar que não se trata de uma definição pacificada. Acioly exemplifica, descrevendo o conceito apresentado pela UNCTAD e pelo Banco Mundial. Para o último, o percentual de ações controladas por capital estatal é essencial para caracterizar um banco de desenvolvimento, ao passo que para a primeira, um aspecto de maior relevância é a capacidade do banco de sustentar passivos de longo prazo e riscos mais altos (ACIOLY, 2019, p. 23).

Paralelamente ao aumento do número de bancos multilaterais, observou-se um grande adensamento burocrático e regulatório dentro desses organismos. Com efeito, os BMDs apresentam estruturas cada vez mais rígidas, implicando até mesmo no potencial de investimento dos bancos (GOMES, 2018, p. 88). Isso acontece porque geralmente há uma relação proporcional entre quantidade de ações e o poder de voto dentro da organização, de forma que, para manter o mecanismo decisório interno, pode-se restringir novos acionistas e montantes que possam alterar a repartição das ações.

O exemplo mais claro disso é Banco Mundial. A diretoria executiva do Banco, responsável por eleger o presidente e decidir disputas, é composta por 25 membros, sendo 5 deles selecionados exclusivamente pelos 5 maiores acionistas (Ibid., p.87). Além disso, as votações consideram a quantidade de ações de cada país para atribuir a extensão do direito ao voto e o aumento do montante de um país individual deve ser aprovado pelos demais membros em regime de maioria qualificada de três quartos dos votos (Ibid., p. 88). Considerando o status do Banco Mundial de principal instituição do Sistema Financeiro Internacional, a disparidade interna passa a ser questionada enquanto reflexo das assimetrias de poder real. Na prática, o Banco é gerido *de facto* por um grupo seletivo de países desenvolvidos, com destaque para os Estados Unidos, tendo todos os presidentes eleitos do Banco

sido estadunidenses (Ibid., p. 87). Nesse sentido, a autonomia dos demais países é limitada e a imagem da organização perante estes se torna negativa (Ibid., p. 88).

Ademais, vale ressaltar que a participação dos países em desenvolvimento na economia internacional se transformou muito desde 1945, o que aprofunda a crise de legitimidade do Banco Mundial. A participação do G7 no PIB mundial no período de 2000 a 2016 se reduziu em 20%, ao passo que países emergentes, como os do grupo BRICS, tiveram sua contribuição incrementada, chegando a 22% (Ibid., p.89). Tal realidade contrasta com a divisão do voto dentro do Banco Mundial, no qual o BRICS conta com apenas 13% dos direitos de voto (Ibid., p.89).

Dessa forma, a criação de novos bancos multilaterais de desenvolvimento passou a ser percebida por alguns como alternativa ao sistema do Banco Mundial. O NDB, por sua vez, pode ser vinculado a tal pensamento, visto que seu início coincide não apenas com o ápice do poder econômico do conjunto dos países que formam o BRICS, mas também com um contexto de recorrentes demandas por parte do grupo pela reforma dos BMDs.

Esse ponto de vista é reforçado ainda pela forma pela qual o NDB foi constituído. Sob a perspectiva institucional, optou-se por manter uma estrutura parecida com a dos bancos de desenvolvimento tradicionais. O binômio capital-governança se manteve *sine qua non* para o funcionamento do NDB, assim como o controle por parte dos países fundadores, apesar dos criticismos anteriores. Em contrapartida, incorporou-se um mecanismo para evitar a concentração de poder dentro da instituição, que consistiu na contribuição igualitária por parte dos cinco membros fundadores para o capital social inicial do NDB (Ibid., p. 89).

Vale ressaltar também que o Acordo sobre o NDB não restringe a sua atuação a projetos regionais, mas declara que o banco se destina aos países do BRICS e outros mercados emergentes e países em desenvolvimento. Assim, há a sobreposição do escopo do NDB e do Banco Mundial.

A operação, por sua vez, trouxe consigo novos arranjos. Diferente do Banco Mundial, o NDB não exige um plano de medidas macroeconômicas aos países que recebem seus empréstimos, e se propõe a não cobrar taxas adicionais por eles (Ibid., p.90). A possibilidade de uso de moedas locais no financiamento dos projetos é outra inovação impulsionada pelo NDB, e evidencia a busca por maior independência do sistema financeiro de Bretton Woods (Ibidem).

Com isso, pode-se afirmar que o NDB se estabeleceu incorporando as críticas feitas ao Banco Mundial entre o final do século XX e o início do século XXI (ACIOLY, 2019, p.29). Nesse sentido, é interessante frisar que o BRICS ganhou destaque no debate sobre a necessidade de uma nova ordem

financeira global, advogando em prol da reforma das instituições de Bretton Woods e conseguindo consideráveis avanços (Ibidem). Segundo Acioly, a proposta de um banco dos BRICS começou a ser discutida na Cúpula de 2012, “diante da resistência na implementação da segunda fase das reformas” (Ibid., p.16).

Contudo, o NBD não pode ser compreendido somente a partir de uma ótica contra hegemônica. Gomes destaca que a cooperação tem sido historicamente preferida à competição pelos BMDs. Segundo o autor, há três argumentos para isto: a possibilidade de cofinanciamento de projetos como uma forma de viabilizar empréstimos maiores; o ganho de eficiência financeira a partir da coordenação interbancária, ao reduzir a sobreposição de atividades; e a manutenção de uma ordem financeira internacional mais coesa (Ibid., p.91-92). Para além disso, pode-se incluir a própria sobrevivência dos BMDs, que, uma vez sendo organizações intergovernamentais, dependem da adesão e da contribuição regular de seus membros para se manterem ativas e legítimas, condições que poderiam ser postas em risco em uma situação de rivalidade extrema.

Nesse sentido, a posição adotada pelo NDB pouco destoa da tendência da categoria. Já no Artigo 1º do Acordo sobre o NDB há a expressa intenção de atuar em parceria com outras instituições financeiras internacionais, de maneira complementar, ideia reiterada na Declaração de Ufa de 2015 (BRICS, 2015, p.7). Hoje, o NDB detém acordos de cooperação com 12 BMDs com diferentes graus de especialização, sendo o primeiro deles firmado com o próprio Banco Mundial, em setembro de 2016. Tendo isso em vista, faz sentido enquadrar o comportamento do BRICS como um arranjo *conservative globalizer*¹³⁸, que visa reformar a ordem mundial, não necessariamente desafiá-la (RAMOS et al., 2018, p. 21).

O novo papel do NDB na arquitetura institucional do BRICS

Fica evidente que a criação, estrutura e funcionamento do NDB não são frutos do acaso, mas sim de uma série de decisões conscientes e planejadas, tomadas levando em consideração o contexto e os interesses envolvidos. Tal máxima permanece mesmo após a consolidação do Banco, e se aprofunda à medida que este se torna mais relevante no cenário financeiro internacional.

Isso porque, além do alinhamento aos valores e objetivos do BRICS, o NBD passa a efetivamente contribuir para o financiamento e concretização dos projetos do grupo. Entre 2016 e 2018, o NDB empregou US\$8,1 bilhões por meio de trinta empréstimos, sendo todos os países do

¹³⁸ Ramos (2018) entende *conservative globalizer* enquanto um arranjo que se propõe a reformar a ordem mundial, sem se colocar como oposição a ela.

grupo contemplados (ACIOLY, 2019, p.51). Trata-se de um montante expressivo sendo utilizado em setores centrais para o desenvolvimento, com destaque para transporte e energia, que representaram 26% e 29% dos projetos aprovados no período, respectivamente (Ibidem).

Outro motivo relevante é o status do NDB enquanto uma das primeiras iniciativas conjuntas do BRICS, sendo visto como um modelo de sucesso para projetos futuros e representante do grupo para o resto do mundo. Esta perspectiva é destacada nos documentos conjuntos produzidos nos últimos anos, especialmente nas Cúpulas Anuais do grupo.

Com isso, o próprio Banco passa a medir sua operação a partir de uma perspectiva estratégica, que ultrapassa a lógica do mercado. Ainda que o retorno sobre o investimento e o número de projetos executados seja importante, o sucesso da instituição passa a incorporar outros fatores em seu cálculo, *i.e.* possíveis parcerias, impacto e visibilidade de projetos, a distribuição geográfica. Essa mudança de postura se cristaliza no NDB a partir de 2017, com a publicação de “A Estratégia Geral do NDB: 2017-2021”, o primeiro documento do gênero, emitido pelo Banco desde a sua criação.

A Estratégia Geral se propõe a revisitar o Acordo sobre o NDB, trazendo à tona questões que ficaram adormecidas durante a consolidação do mecanismo; e elencar as prioridades e objetivos de curto prazo do Banco. Isso a torna um importante instrumento de análise para entender não apenas o funcionamento interno do NDB, como seu papel e suas possibilidades de atuação no sistema BRICS.

Nesse sentido, a Estratégia Geral 2017-2021 inclui, já em seu sumário executivo, três tópicos particularmente interessantes: a expansão de membros do Banco, a concretização dos escritórios regionais, e a efetiva criação de uma estrutura de parcerias (NBD, 2017, p.3). Essas iniciativas, ao serem colocadas no documento enquanto objetivos centrais para o NDB, evidenciam uma pretensão de estender o alcance do NDB, sobretudo a partir da articulação a nível regional.

No Artigo 2º do Acordo sobre o NDB, fica estipulada a possibilidade de ingresso de qualquer país-membro das Nações Unidas no banco (BRICS, 2014, p.1). Apesar disso, não houve adição ao quadro de sócios do NDB desde sua fundação. A admissão de novos países passava por considerações de natureza interna, como a preocupação com a mudança do processo decisório; e de natureza financeira e até geopolítica, como a conciliação de interesses de parceiros (ACIOLY, 2019, p.38). Ela aponta que tal raciocínio teria justificado a decisão da equipe do Banco de se ocupar dos regulamentos e acordos internos antes de abrir o capital a outros países (Ibid., p.39).

A Estratégia Geral, por sua vez, revela o objetivo do NDB de operar em escala e iniciar uma expansão gradual em seu número de membros (NBD, 2017, p.4). O documento destaca que esse

processo é essencial para não somente diversificar a operação do Novo Banco, como para elevar seu status perante o sistema financeiro internacional (NBD, 2017, p. 26). Vale destacar que no texto o NBD se coloca implicitamente como contraponto às instituições de Bretton Woods, conforme evidencia a passagem abaixo:

“Se juntar ao NBD é um investimento no futuro da governança global e uma oportunidade de repensar o financiamento do desenvolvimento. O foco operacional do Banco em infraestrutura sustentável está de acordo com as prioridades globais de desenvolvimento e vai gerar bons benefícios públicos. Este foco operacional proporciona a candidatos a acionista do NBD um forte argumento a ser apresentado a constituintes nacionais e internacionais. Membros que adquirem empréstimos serão beneficiados pela burocracia reduzida do NBD, pela confiança nos sistemas locais sempre que possível, e pela oferta de serviços relacionados ao desenvolvimento sem a presença de restrições no campo das políticas públicas.” (Ibidem)

O plano de criar escritórios regionais do NDB nos países fundadores também estava previsto no Acordo que instituiu o banco. Contudo, é a partir da publicação da Estratégia que esse objetivo começa a sair do papel. Já em 2017, é inaugurado o Centro Regional da África (*Africa Regional Center*, em inglês), seguido pelo Centro Regional das Américas (*Americas Regional Office*), em 2018, e o Centro Regional da Eurásia (*Eurasia Regional Center*), em 2020.

Tanto a expansão de membros, quanto a criação dos escritórios reforça a necessidade de parcerias sólidas. Nesse sentido, grande destaque é dado ao tema, que permeia todo o documento. Na visão do Banco, são parceiros estratégicos: I) instituições financeiras multilaterais, regionais ou não (destaque para os BMDs); II) bancos de desenvolvimento nacionais; III) bancos comerciais e IV) ONGs (NBD, 2017, p.30). No ano em que a Estratégia foi publicada, houve o maior número de acordos com bancos de desenvolvimento (sete novos MOUs) da história do Banco, o que mostra o compromisso do NBD com o documento.

Todos esses elementos fazem parte de uma narrativa coesa que ultrapassa os interesses do NDB *per se*. De fato, a Estratégia Geral do NBD está alinhada com o discurso conjunto do BRICS nos últimos anos, que valida as decisões da liderança do banco e deixa clara a visão do grupo para o ele. Na Declaração de Brasília de 2019, por exemplo, é destinado um ponto apenas para apoiar a expansão de membros, no qual se declara a pretensão de que o NBD seja uma instituição financeira de alcance global (BRICS, 2019).

Ao mesmo tempo que o Novo Banco encontra apoio e direcionamento no BRICS, ele também adquire um importante papel no avanço dos objetivos do grupo. Isso se dá pela interface com outras iniciativas e projetos do BRICS, seja por meio do suporte técnico e financeiro, seja por compartilhar os princípios gerais e fazer avançar a rede de parcerias internacionais. Nesse último caso, vale a pena

comentar o diálogo que tem se estabelecido entre o Novo Banco de Desenvolvimento e o mecanismo de *Outreach* do grupo, o BRICS+.

Observa-se um processo de adensamento institucional do BRICS, no qual o NBD figura enquanto maior resultado (RAMOS, et al.; 2018; p.7). Em paralelo, destaca-se o surgimento de um mecanismo de *outreach* de características distintas e, por vezes, contraditórias (Ibidem). Este mecanismo, que por definição consiste na “expansão das relações do BRICS com outros Estados” (Ibid., p.14), é marcado inicialmente pela influência do país anfitrião das Cúpulas, visto que este era responsável por fazer os convites a países não membros (Ibidem).

Desde 2010, quando foi mencionado explicitamente pela primeira vez na Declaração de Brasília, o *outreach* do BRICS assumiu uma postura de priorizar os laços regionais. Isso porque as lideranças do BRICS em âmbito global dependem do protagonismo em seus respectivos processos de integração regional (Ibid., p.15). Ressalta-se ainda que o mecanismo de *outreach* pode ser empregado como estratégia para influenciar as políticas e a visão de países não-membros a partir da socialização (ZHAO, 2020, p.72), e assim, podemos pensar na construção de um círculo virtuoso para os países do BRICS, no qual a liderança regional e no âmbito do grupo se reforçam mutuamente.

Tal perspectiva se mantém mesmo com o amadurecimento do grupo, sendo refinada com o tempo. Em 2017, é formalizado o conceito de “BRICS Plus” (ou BRICS +) durante a Cúpula de Xiamen, sendo destacado na altura como um dos principais pontos da agenda de discussão (ARAPOVA, 2019, p.21). Diferentemente do *outreach* do grupo até então, o arranjo BRICS+ ofereceria maior flexibilidade de *networking*, sem se restringir às Cúpulas e reuniões oficiais (ZHAO, op.cit, p.75). Para além do termo, e apesar da imprecisão proposital do conceito, vê-se no BRICS+ uma plataforma internacional que conecta acordos comerciais regionais, tendo como eixo central os países do BRICS e suas respectivas regiões (ARAPOVA, op.cit, p. 33).

O NDB teria um papel fundamental enquanto articulador do sistema de *outreach*. Aponta-se que a cooperação financeira seria uma das áreas mais promissoras de uma cooperação transregional no formato BRICS+, cuja estrutura financeira já existente viabilizaria a empreitada (Ibid., p.40). Sobre o NDB, destaca-se que a abertura da membresia para todos os países participantes da ONU; a estrutura de escritórios regionais e o investimento em parcerias globais, tornam o banco particularmente suscetível de *outreach* institucional, sendo esta uma das modalidades possíveis de expansão do BRICS como um todo (ZHAO, op.cit, p.80).

É possível então relacionar a postura recente do NDB, em especial com base na Estratégia Geral: 2017-2021, a um projeto de expansão sofisticado e multicanal do BRICS. Observa-se uma

grande sinergia entre discurso, estratégia, e operação do NBD e do BRICS, revelando a centralidade do Banco enquanto ponto de contato do BRICS com o mundo e abrindo margem para maiores possibilidades de protagonismo da instituição na governança global.

Conclusão

O Novo Banco de Desenvolvimento é, portanto, uma instituição dinâmica e em constante construção. Se, por um lado, sua estrutura organizacional mantém as características necessárias para a operação; por outro, sua constituição por contribuição igualitária, sua pretensão global e proposta de investimento em projetos sustentáveis o diferenciam da maioria dos bancos multilaterais de desenvolvimento. Tal mistura de fatores deixa o NBD em condições de investir em projetos mais ambiciosos no futuro, e apoiar outras iniciativas do BRICS, concretizando seus objetivos globais.

Referências:

ACIOLY; L.. Arquitetura Financeira Conjunta do BRICS: O Novo Banco de Desenvolvimento. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, TD 2463. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34683> Acesso em 12 de Julho de 2021.

GOMES; G. G..O Papel Complementar do Banco do BRICS em relação às Instituições de Bretton Woods no Sistema Financeiro Internacional. A Economia em Revista, São Paulo, v 26, n 2, pp. 83-97, maio/agosto de 2018.

RAMOS, L. C. S.; GARCIA, A. E. S.; PAUTASSO, D.; RODRIGUES, F. C. R. Adensamento institucional e outreach: um breve balanço do BRICS. Carta Internacional, v. 13, n. 3, 30 dez. 2018.

ZHAO H., LESAGE D. (2020) Explaining BRICS Outreach: Motivations and Institutionalization. International Organisations Research Journal, vol. 15, no 2, pp. 93–124 (in English).

ARAPOVA, Ekaterina Y. The “BRICS Plus” as the First International Platform Connecting Regional Trade Agreements. Moscow: MGIMO, 2019.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO. A Estratégia Geral do Novo Banco de Desenvolvimento: 2017 - 2021. Xangai: 2017. Disponível em: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/07/NDB-Strategy-Final.pdf> Acesso em 02 de Janeiro de 2021.

BRICS. Declaração de Brasília. Brasília: 2019. Disponível em: http://brics2019.itamaraty.gov.br/images/documentos/Declaracao_de_Brasilia_em_portugues_-_versao_final_3_2.pdf> Acesso em 02 de Janeiro de 2021.

BRICS. Declaração de Xiamen. Xiamen: 2017. Disponível em: [https:// www .gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/nona-cupula-do-brics-declaracao-de-xiamen-xiamen-china-4-de-setembro-de-2017](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/nona-cupula-do-brics-declaracao-de-xiamen-xiamen-china-4-de-setembro-de-2017) Acesso em 02 de Janeiro de 2021.

BRICS. Declaração de Ufa. Ufa: 2015. Disponível em: <[http:// www .brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.pdf](http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.pdf)> Acesso em 10 de Janeiro de 2021.

BRICS. Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. Fortaleza: 2014. Disponível em: [https:// w ww.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf](https://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf) Acesso em 02 de Janeiro de 2021.

ROSENAU, J. & OTTO, E. Governança sem governo: Ordem e Transformação na Política Mundial. Editora da Universidade de Brasília. Brasília: 2000.