



ORBIS

Boletim do
LEPEB-UFF



Vol.2 – Nº 6
MAIO-AGOSTO/2024
ISSN: 2965-2235

O Sistema Financeiro como instrumento de guerra: Notas Preliminares das Reuniões do BRICS e G20 no Rio de Janeiro

*Fernando Brancoli**

Em 2024, o Brasil assumiu a presidência do Grupo dos 20 (G20), o principal fórum de cooperação econômica entre as maiores economias mundiais. À medida que o país se prepara para a cúpula principal do G20, prevista para o final de novembro de 2024, uma série de discussões cruciais tem sido promovida no Rio de Janeiro. Sob a liderança do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o governo brasileiro tem priorizado temas de relevância global, como inclusão social, combate à fome, transições energéticas, promoção do desenvolvimento sustentável e a reforma das instituições de governança global. Além disso, o Brasil defendeu a implementação de tributações sobre os megaricos em escala global, como parte de um esforço mais amplo para mitigar a desigualdade econômica e gerar recursos para programas sociais (Chatham House 2024; Stimson Center 2024).

Contudo, em meio a esses objetivos amplos, uma questão específica tem emergido como dominante nas discussões recentes: a militarização do sistema financeiro. Esse conceito refere-se à utilização estratégica de instrumentos econômicos — como sanções, restrições comerciais e barreiras financeiras — por nações economicamente poderosas, sobretudo os Estados Unidos, para exercer influência geopolítica e limitar as ações de outros países sem recorrer ao uso direto de força militar.

Este tema foi examinado de forma crítica durante a cúpula "Estado do Futuro", um fórum paralelo que ocorreu simultaneamente às reuniões do G20 no Rio de Janeiro, entre os dias 22 e 26 de julho de 2024. O evento, realizado nas instalações do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), reuniu políticos, acadêmicos e profissionais de treze países, com predominância de representantes do Sul Global. O Brasil, ao organizar o evento, havia inicialmente estendido convites a esses participantes com o objetivo de promover discussões sobre o futuro da economia global. No entanto, questões geopolíticas urgentes, como o conflito na Ucrânia, as sanções impostas à Rússia, a crescente rivalidade entre os Estados Unidos e a China, além da crise no Oriente Médio, redirecionaram o foco dos debates. Como resultado, as discussões centraram-se principalmente no uso de ferramentas econômicas como instrumentos de poder geopolítico. Foi também explorada a forma como novas coalizões internacionais, como o

BRICS, poderiam desenvolver mecanismos eficazes para enfrentar esses desafios econômicos globais.

Durante minha participação nas reuniões, tornou-se evidente que as discussões sobre guerra econômica estavam intimamente relacionadas com questões mais amplas, como a promoção de uma agenda econômica global alternativa que atendesse de forma equitativa a todas as nações. Embora houvesse uma diversidade de opiniões, prevaleceu o consenso entre os participantes sobre a urgência de reformas nesse sistema, destacando o impacto desestabilizador que a guerra econômica tem exercido, sobretudo, sobre as economias mais vulneráveis.

Soberania Financeira e Poder Global: Destaques do Evento "Estado do Futuro"

As discussões sobre a instrumentalização bélica do sistema financeiro trouxeram à tona preocupações históricas do Sul Global em relação à atual arquitetura financeira internacional. Essas discussões surgem de uma insatisfação crescente com o domínio exercido por instituições financeiras ocidentais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, que são frequentemente vistos como perpetuadores de desigualdades globais e instrumentos de "colonialismo financeiro" ao impor políticas que favorecem as economias desenvolvidas em detrimento das emergentes (Hudson 2003).

A crescente demanda por maior autonomia financeira entre as nações emergentes tem levado a propostas de reformulação das infraestruturas financeiras globais, buscando alternativas aos sistemas dominados pelo Ocidente. Celso Amorim, ex-ministro das Relações Exteriores do Brasil e atualmente assessor especial da presidência brasileira, sugeriu que os países em desenvolvimento considerem a criação de alternativas à Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT), com o objetivo de reduzir a dependência de sistemas financeiros controlados pelo Ocidente (Stimson Center 2024). Da mesma forma, na terceira Cúpula do Sul, realizada em 2024, o presidente de Uganda, Yoweri Museveni, ressaltou a necessidade de uma revisão dos termos de empréstimo oferecidos por instituições financeiras internacionais, de modo a apoiar os países em desenvolvimento sem impor condições excessivamente restritivas. Museveni defendeu um sistema financeiro global reformado, que atenda de maneira mais eficaz aos interesses das economias emergentes do Sul Global.

Adicionalmente, durante a Cúpula da Voz do Sul Global, realizada em 2023, o primeiro-ministro da Índia, Narendra Modi, reforçou o apelo por uma reforma abrangente das estruturas de governança global, buscando torná-las mais inclusivas e capazes de responder de forma eficiente aos desafios enfrentados pelas nações em

desenvolvimento.

Michael Hudson (2003), dentro dessa lógica, caracteriza o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial como instrumentos de "colonialismo financeiro". Segundo Hudson, essas instituições, em vez de promoverem um desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo, têm desempenhado um papel fundamental na perpetuação de estruturas de dependência econômica nos países em desenvolvimento. A crítica aponta que, por meio de políticas de empréstimo condicionadas, o FMI e o Banco Mundial impõem pacotes de austeridade fiscal e liberalização econômica que muitas vezes comprometem a soberania econômica dos países que os recebem. Esses pacotes geralmente exigem que os países adotem reformas estruturais, como cortes nos gastos públicos, privatização de empresas estatais e a desregulamentação dos mercados financeiros. Tais medidas não levam a um crescimento econômico sustentável, mas, ao contrário, geram maior vulnerabilidade econômica e social, exacerbando a pobreza e as desigualdades.

Vreeland (2000) ressalta que, ao invés de promover o desenvolvimento humano inclusivo, as políticas dessas instituições frequentemente resultam na concentração de riqueza e no aumento da desigualdade dentro dos países receptores, ao mesmo tempo em que reforçam o controle das potências econômicas globais sobre as economias periféricas. Dessa forma, o FMI e o Banco Mundial atuam como veículos para a expansão de um modelo econômico que favorece as nações mais ricas, garantindo que as economias em desenvolvimento permaneçam em uma posição de subordinação e dependência em relação aos centros financeiros internacionais.

O conceito de "colonialismo financeiro" sublinha a crítica de que as instituições de Bretton Woods têm contribuído mais para a manutenção da ordem econômica global existente — que favorece as economias mais desenvolvidas — do que para a criação de um sistema mais justo e equitativo. Nesse sentido, a reforma dessas instituições é urgente, se o objetivo for efetivamente apoiar o desenvolvimento econômico de forma inclusiva, permitindo que as nações em desenvolvimento construam suas próprias capacidades e estratégias para o crescimento, sem as amarras impostas pelas condições dos empréstimos internacionais.

Embora o Brasil argumente que o G20 deve funcionar como uma plataforma para aproximar as nações em desenvolvimento e as economias avançadas, os eventos liderados pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva têm sido marcadamente críticos em relação ao Norte Global. Durante a cúpula "Estado do Futuro", Aloisio Mercadante e Dilma Rousseff fizeram contribuições substanciais ao debate sobre soberania financeira,

ênfatizando a necessidade de reformas estruturais na ordem financeira global.

Aloisio Mercadante, atual presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tem sido um crítico contundente dos sistemas financeiros globais vigentes, que, em sua visão, perpetuam desigualdades e dificultam o desenvolvimento das economias emergentes. O BNDES, uma das mais importantes instituições de fomento do Brasil, exerce um papel central no cenário econômico nacional, com desembolsos anuais que giram em torno de 19 bilhões de dólares.

Além de seu impacto doméstico, o BNDES também atua de forma significativa no plano internacional, estabelecendo parcerias estratégicas com instituições de financiamento em diversas regiões, incluindo a África, América Latina e o Caribe. Fundado nos anos 1950, durante o período desenvolvimentista do Brasil, o BNDES foi concebido para fornecer financiamento de longo prazo, com o objetivo de promover a competitividade econômica e apoiar a transformação estrutural da indústria brasileira. Nos dias atuais, o banco continua a desempenhar um papel fundamental, apoiando uma ampla gama de setores, tais como infraestrutura, energia e projetos de desenvolvimento social, o que reflete o seu compromisso em fomentar um crescimento econômico sustentável e inclusivo no Brasil.

A crítica de Mercadante está ancorada na constatação de que as estruturas financeiras globais tendem a servir aos interesses das economias desenvolvidas, enquanto impõem barreiras significativas ao progresso das economias emergentes. Nesse contexto, ele defende uma reconfiguração das relações econômicas globais, de modo a permitir que países do Sul Global possam expandir suas capacidades econômicas sem a interferência de condicionalidades impostas por instituições financeiras internacionais, que muitas vezes limitam a autonomia e o potencial de desenvolvimento desses países.

Em seu discurso, Mercadante declarou: "O Sul Global precisa fazer alguma coisa; o Norte Global, no passado, costumava chutar a escada, e agora eles querem destruir o prédio inteiro." A analogia da "escada", popularizada pelo economista do desenvolvimento Ha-Joon Chang (2002), é frequentemente utilizada para descrever o fenômeno pelo qual países desenvolvidos, tendo alcançado sucesso econômico, retiram ou rejeitam as políticas e estratégias — como a política industrial — que foram cruciais para o seu progresso, impedindo assim que os países em desenvolvimento sigam o mesmo caminho. Esta crítica é parte de um discurso mais amplo sobre as barreiras estruturais impostas pelo Norte Global, que continua a bloquear o avanço de economias emergentes, mesmo enquanto estas tentam adotar modelos que um dia favoreceram os próprios países hoje desenvolvidos.

Mercadante apelou por mudanças abrangentes no sistema financeiro internacional e por maior independência fiscal dos países do Sul Global, argumentando que as atuais estruturas financeiras globais perpetuam desigualdades sistêmicas. Ele também apontou que as condicionalidades associadas aos empréstimos de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) obrigam os países do Sul Global a estruturar suas economias de acordo com modelos econômicos que são amplamente favorecidos pelo Norte Global. Segundo Mercadante, essas condicionalidades impõem políticas padronizadas que ignoram as particularidades socioeconômicas dos países em desenvolvimento, o que resulta em modelos econômicos que priorizam austeridade fiscal e liberalização econômica em detrimento do investimento social e dos objetivos de desenvolvimento. Isso aprofunda ainda mais as disparidades econômicas e perpetua a dependência das economias emergentes em relação ao sistema financeiro dominado pelos países desenvolvidos.

A crítica de Mercadante está alinhada a um debate acadêmico mais amplo sobre a instrumentalização bélica do sistema financeiro. Historicamente, medidas como sanções econômicas e restrições comerciais têm servido como instrumentos de política econômica coercitiva, capazes de influenciar o comportamento de estados sem a necessidade de intervenção militar direta. Acadêmicos como Thomas Biersteker e Peter Andreas (2005) exploraram as implicações dessas sanções econômicas, observando que, embora possam atingir seus objetivos geopolíticos, elas também geram consequências não intencionais, como crises econômicas e humanitárias nos países alvo. O discurso contemporâneo sobre a militarização do sistema financeiro enfatiza o modo como essas ferramentas perpetuam os desequilíbrios de poder globais, exacerbando as disparidades entre o Norte e o Sul globais. O argumento de Mercadante, nesse sentido, reforça a necessidade de uma reestruturação profunda da ordem econômica internacional, de modo a permitir que as economias emergentes possam se desenvolver de forma mais justa e sustentável, sem a interferência coercitiva das potências econômicas.

Crítica de Dilma Rousseff: Expondo as desigualdades financeiras

Ecoando as críticas de Aloisio Mercadante, Dilma Rousseff, ex-presidente do Brasil e atual presidente do Banco dos BRICS (Novo Banco de Desenvolvimento, NDB), declarou que o sistema financeiro global foi "criado pelo Norte Global para atender aos seus interesses". Rousseff destacou o papel central do NDB na promoção de uma agenda de desenvolvimento voltada para as nações do Sul Global, desafiando a hegemonia das tradicionais instituições financeiras ocidentais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI)

e o Banco Mundial. O estabelecimento do NDB em 2014 marcou um ponto de inflexão no cenário financeiro global, com o banco se tornando um símbolo da crescente multipolaridade e da resistência às estruturas de poder ocidentais.

Contudo, o papel do NDB vai além de sua função simbólica. Até 2024, o banco financiou projetos no valor aproximado de US\$ 32,8 bilhões, abrangendo setores estratégicos como infraestrutura de transporte, energia limpa, saneamento e desenvolvimento social. Entre os projetos mais notáveis apoiados pelo NDB estão o Delhi-Ghaziabad-Meerut Regional Rapid Transit System na Índia, o Beijing Gas Tianjin Nangang LNG Emergency Reserve Project na China, e uma série de iniciativas de infraestrutura no Brasil. Além de atender os países membros do BRICS — Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul —, o NDB expandiu seu alcance para incluir outras economias emergentes, como Bangladesh, Egito, Emirados Árabes Unidos e Uruguai, ampliando sua influência como um ator financeiro global.

Para Rousseff, o NDB representa uma alternativa fundamental ao Banco Mundial e ao FMI, tanto em termos de suas operações quanto de sua estrutura de governança. O banco busca fornecer fontes de financiamento desprovidas das condicionalidades comumente associadas às instituições de Bretton Woods, que muitas vezes impõem exigências de austeridade fiscal e liberalização econômica aos países receptores. O NDB, ao contrário, propõe um processo de tomada de decisões mais democrático, distribuindo o poder de voto de maneira igualitária entre seus membros, em contraste com os sistemas de votação ponderados das instituições ocidentais.

Entretanto, alguns críticos apontam que, embora o NDB promova um modelo de governança mais inclusivo, ainda existem desafios significativos a serem superados. A ideia de poder de voto igualitário entre os membros pode ser prejudicada pelo peso econômico e político desproporcional de certos países, especialmente a China (Zhu, 2024). A contribuição financeira substancial de Pequim e a influência da Iniciativa do Cinturão e Rota (Belt and Road Initiative) conferem à China uma posição dominante dentro do NDB, o que pode levar a desequilíbrios internos de poder semelhantes aos observados nas instituições financeiras ocidentais. Além disso, as práticas de transparência operacional e os mecanismos de responsabilidade do banco ainda precisam ser testados plenamente, especialmente em regiões politicamente voláteis.

Ademais, a capacidade do NDB de lidar com as tensões geopolíticas, como o conflito entre China e Índia ou os impactos econômicos da guerra entre Rússia e Ucrânia, permanece um desafio considerável. Tais tensões internas no BRICS ressaltam que, embora a coalizão busque um sistema financeiro global mais equitativo, é necessário

abordar as assimetrias de poder dentro do próprio bloco para garantir que todos os membros possam se beneficiar igualmente.

Rousseff também conectou as questões financeiras a temas mais amplos de paz e segurança globais, argumentando que a soberania econômica e sistemas financeiros justos são essenciais para a estabilidade global. Segundo ela, a imposição de sanções econômicas frequentemente exacerba conflitos e mina os esforços de paz, uma vez que nações economicamente fragilizadas são mais suscetíveis à instabilidade e menos capazes de promover um desenvolvimento sustentável. Ao defender práticas financeiras mais justas e instrumentos que fortaleçam a soberania econômica das nações, Rousseff traçou um elo claro entre justiça econômica e a construção de uma paz global duradoura.

Papel Geopolítico das Alternativas Financeiras dos BRICS

O conflito entre Rússia e Ucrânia foi outro ponto frequentemente abordado por Rousseff durante os debates sobre o papel dos BRICS no cenário financeiro global. A presidente destacou que a coalizão BRICS desempenhou um papel crucial na estabilização do rublo russo desde o início da guerra. Segundo ela, os mecanismos financeiros desenvolvidos no âmbito dos BRICS, juntamente com o fortalecimento dos laços comerciais e financeiros da Rússia com parceiros como China e Brasil, foram fundamentais para mitigar a recessão econômica da Rússia. Um exemplo significativo desse apoio é o uso crescente do yuan chinês nas transações, que ultrapassou o dólar como a moeda mais negociada pela Rússia.

Essa estratégia dos BRICS vai além da simples distribuição equitativa de recursos financeiros entre seus membros. Ela representa uma ação geopolítica deliberada para desafiar e contrabalançar a dominação econômica exercida pelas potências ocidentais, por meio de sanções e outras ferramentas econômicas. Ao promover sistemas financeiros e moedas alternativas, a coalizão BRICS está trabalhando ativamente para criar um cenário econômico multipolar, reduzindo a influência das políticas econômicas ocidentais e aumentando a soberania financeira de seus países membros.

Rousseff não foi a única a abordar as implicações do conflito Rússia-Ucrânia. Quase todos os palestrantes sublinharam o impacto profundo dessa guerra nos sistemas financeiros globais e, em particular, os efeitos negativos das sanções ocidentais sobre a economia russa. Para as nações dos BRICS, especialmente Rússia e China, esses acontecimentos ressaltam a vulnerabilidade de suas economias aos sistemas financeiros dominados pelo Ocidente, em particular ao poder e à onipresença do dólar americano. De acordo com vários relatórios, as sanções impostas pela comunidade ocidental não só

interromperam o acesso da Rússia aos mercados financeiros internacionais, como também restringiram sua capacidade de participar do comércio global e seu acesso a tecnologias críticas, com o objetivo de reduzir a capacidade russa de sustentar operações militares prolongadas.

No entanto, as repercussões dessas sanções vão além da Rússia, uma vez que a economia global tem sofrido interrupções em cadeias de suprimento, particularmente nos mercados de energia e commodities. Essas perturbações geraram um debate mais amplo sobre o papel da governança internacional na mitigação das consequências negativas causadas pelo aumento da "guerra econômica" no cenário global.

Uma das principais estratégias em discussão entre os membros do BRICS é o estabelecimento de um sistema de pagamentos exclusivo para o grupo, que permitiria a realização de transações comerciais e financeiras entre seus países utilizando suas próprias moedas. Esse sistema visa contornar as redes financeiras tradicionais, dominadas pelo dólar americano, reduzindo assim a vulnerabilidade às sanções impostas pelas potências ocidentais e promovendo uma maior soberania econômica entre os países do BRICS. Além disso, há discussões sobre a criação de uma moeda comum para o bloco, o que facilitaria o comércio e os investimentos intra-BRICS, diminuindo a dependência de moedas ocidentais.

O desenvolvimento de infraestruturas alternativas de mercado financeiro é um componente crucial da estratégia do BRICS para reduzir a dependência dos sistemas dominados pelo Ocidente. Atualmente, os pagamentos transfronteiriços dependem predominantemente de redes de bancos correspondentes internacionais que utilizam protocolos de mensagens geridos pelo sistema SWIFT. Nos últimos anos, a China tem avançado significativamente nessa área, com iniciativas como o estabelecimento de centros de compensação offshore e o lançamento, em 2017, do Sistema de Pagamento Interbancário Transfronteiriço (CIPS), sob a gestão do Banco Popular da China (PBOC).

O CIPS é um sistema de liquidação em tempo real que permite que bancos nacionais e internacionais acessem o Sistema Avançado de Pagamentos Nacionais da China. Embora o CIPS colabore com o SWIFT para o envio de mensagens, ele é capaz de operar de forma independente, oferecendo uma alternativa viável no caso de interrupções nas conexões com o SWIFT. O uso do CIPS tem crescido rapidamente, com um aumento de 31,4% no tráfego de mensagens no terceiro trimestre de 2023 em comparação com o ano anterior. Apesar desse crescimento, o SWIFT ainda é utilizado por mais de 11.000 instituições financeiras em todo o mundo, o que torna o CIPS relativamente pequeno em escala.

Além disso, há esforços contínuos para desenvolver infraestruturas alternativas de mercado para a liquidação de valores mobiliários. A Bolsa de Moscou propôs a criação de um depositário internacional para os países do BRICS, enquanto a Autoridade Monetária de Hong Kong tem o objetivo de transformar sua Unidade Central de Mercados Monetários em um depositário internacional de valores mobiliários para a Ásia. De forma semelhante, o Fundo Monetário Árabe, sediado nos Emirados Árabes Unidos, lançou o sistema de pagamentos transfronteiriços Buna, que oferece serviços de liquidação em múltiplas moedas e pode, potencialmente, levar à criação de um depositário central de valores mobiliários em Abu Dhabi.

Conclusão

Embora essas iniciativas ainda estejam em estágios iniciais, elas representam passos significativos na direção de reduzir a dependência das infraestruturas financeiras ocidentais. As vantagens consolidadas dos sistemas existentes, como a capacidade de liquidação em múltiplas moedas e as economias de escala, apresentam desafios consideráveis. No entanto, o comprometimento das nações do BRICS com o desenvolvimento dessas alternativas demonstra sua determinação em alcançar maior independência financeira e resiliência econômica.

Através de uma análise detalhada dessas interações, busco esclarecer as maneiras pelas quais as nações do BRICS estão navegando e negociando suas posições no cenário geopolítico e econômico global. Isso incluirá uma avaliação crítica da eficácia e dos desafios do Sistema de Pagamento Interbancário Transfronteiriço (CIPS) e outros mecanismos financeiros, como ferramentas essenciais para promover a soberania financeira e reduzir a dependência dos sistemas ocidentais. Os insights obtidos a partir desses eventos contribuirão para uma compreensão mais profunda dos imperativos estratégicos que impulsionam tanto os países do BRICS quanto os membros do G20 em sua busca por maior autonomia financeira e política no cenário global.

Referências:

ASIA SOCIETY POLICY INSTITUTE. New Development Bank (NDB) | Navigating the Belt and Road Initiative Toolkit. **Asia Society**, 2022. <https://www.asiasociety.org>.

BRETTON WOODS PROJECT. Inequality Crisis Worsens as World Bank and IMF Persist with Failed Policies. **Bretton Woods Project**, 2024. <https://www.brettonwoodsproject.org>.

BIERSTEKER, Thomas J. and ANDREAS, Peter. **The Rebordering of North America: Integration and Exclusion in a New Security Context.** Routledge, 2005.

CHATHAM HOUSE. Lula Eyes Brazil's G20 Summit with Plan to Tax Billionaires. **Chatham House**, September 9, 2024. <https://www.chathamhouse.org/publications>.

HUDSON, Michael. **Super Imperialism: The Economic Strategy of American Empire.** New York: Pluto Press, 2003.

STIMSON CENTER. Brazil's G-20 Presidency and the Global South. **Stimson Center**, 2024. <https://www.stimson.org>.

VREELAND, James Raymond. **The IMF and Economic Development.** Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

ZHU, Jiejun. Why China Supports NDB Membership Expansion: Going Multilateral Amid Power Struggles. **Global Policy**, January 24, 2024. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13311>.

*Professor de geopolítica do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IRID/UFRJ. E-mail: fbrancoli@gmail.com