

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LIZA BASTOS BISCHOFF

**O GOVERNO LULA E O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL:
A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DURANTE A CRISE DE 2008**

Porto Alegre

2017

CIP - Catalogação na Publicação

Bischoff, Liza Bastos

O Governo Lula e o Fundo Monetário Internacional:
a Política Externa Brasileira durante a crise de 2008
/ Liza Bastos Bischoff. -- 2017.

76 f.

Orientador: André Luiz Reis da Silva.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. FMI. 2. Lula. 3. Política Externa Brasileira.
4. Hegemonia. 5. Potência Média. I. Reis da Silva,
André Luiz, orient. II. Título.

LIZA BASTOS BISCHOFF

**O GOVERNO LULA E O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL:
A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DURANTE A CRISE DE 2008**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

Porto Alegre

2017

LIZA BASTOS BISCHOFF

**O GOVERNO LULA E O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL:
A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DURANTE A CRISE DE 2008**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 11 de janeiro de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Marcelo Milan
UFRGS

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao povo brasileiro, que financiou meu estudo nesses cinco anos de graduação em uma das melhores universidades do País. A partir do acesso à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, tive o privilégio de usufruir de uma infraestrutura de excelência, fazendo da Faculdade de Ciências Econômicas uma segunda casa.

À Lívia, minha melhor amiga e minha ídolo (é recíproco!), que felizmente calhou de ser minha irmã, agradeço pela inspiração diária, por ser a responsável pela formação do meu caráter e também a responsável por eu ter chegado até aqui. Sou eternamente grata pela parceria e inspiração diárias, que atualmente ocorrem à distância. Não obstante, não há distância nesse mundo que diminua, ainda que por um segundo, meu amor e meu orgulho; assim como não há palavras para descrevê-los por completo.

Em seguida, agradeço profundamente à minha mãe, que como professora e mestre, sempre me mostrou através do exemplo a importância de perseguir o sucesso por meio da educação. Não só no âmbito acadêmico, ela também é, diariamente, uma professora na vida e um apoio incondicional. Ao meu pai, minha principal bússola moral, agradeço por ser o suporte mais constante no meu cotidiano; por acreditar na minha capacidade mais do que eu mesma; por ser a pessoa mais íntegra e bondosa que eu já tive a sorte de conhecer, e, por fim, por ser meu maior torcedor, quando é, na realidade, o maior merecedor de toda a torcida do mundo.

Serei eternamente grata ao meu avô, José-Carlos, um grande incentivador da busca pelo conhecimento, que me instigou desde meus primeiros anos a fazer perguntas e a tomar posições; e que me apresentou com todo entusiasmo a esse curso. Espero que a cada dia eu esteja mais próxima do profissional e ser humano que ele é.

Agradeço às pessoas que chegaram a mim graças ao curso de Relações Internacionais, todas responsáveis pelo meu crescimento e amadurecimento nesses conturbados anos; em especial à Ana, que foi uma amizade que precisou da distância para começar, e que distância nenhuma pode destruir; à Roberta, que sempre esteve disponível quando eu mais precisei; e ao Vinícius, que apareceu nessa reta final da faculdade, mas tornou minha rotina na faculdade e todo o processo de escrita desta monografia muito menos tortuoso do que eu esperava.

Ademais, estendo meus agradecimentos aos membros do CEGOV, atuais e passados, que acompanharam intensamente três anos da minha vida, fazendo do meu trabalho muito mais prazeroso e nunca deixando que um dia útil da semana passasse sem risadas. Foi no CEGOV que eu pude descobrir outras aptidões, além de estabelecer uma conduta profissional e desenvolver uma postura mais responsável.

Finalmente, agradeço ao meu orientador, André Reis, que me acolheu mesmo sem projeto de monografia definido, e que acreditou na minha capacidade de escrever um TCC quando nem eu mesma tinha tanta certeza. Todas as (quase sempre longas) conversas só me despertaram um interesse ainda maior pelo estudo da política externa, e uma vontade infindável de ajudar a construir um Brasil melhor no futuro.

Brasileiro é um pobre e humilde ser, que tem recaídas recorrentes no “complexo de vira-lata” [...] Não tem e nunca teve os modos, hábitos e cacoetes típicos do credor. Durante quase toda a sua história, o Brasil foi um devedor-nato, hereditário e, não raro, inadimplente, às vezes escandalosamente inadimplente.

Parece que estamos começando uma nova fase. O significativo não é apenas que o Brasil empreste dinheiro ao Fundo, mas especialmente que isso esteja sendo feito em meio à mais séria crise econômica internacional desde a Grande Depressão da década de 1930. O que se poderia esperar nessas circunstâncias? Ora, que o Brasil recorresse ao Fundo. Até o ano passado, havia essa expectativa aqui mesmo no FMI. Esperava-se que o Brasil viesse a se candidatar à nova Linha de Crédito Flexível, uma modalidade de financiamento sem as condicionalidades tradicionais, que foi criada recentemente pela Diretoria do Fundo.

Nada disso. Em vez de o Brasil ir ao Fundo, o Fundo foi ao Brasil.

Paulo Nogueira Batista Jr – junho de 2009

RESUMO

Esta monografia consistiu na análise das relações políticas entre Brasil e FMI, buscando compreender como a diplomacia dos governos de Lula afetou o posicionamento e a projeção do País no sistema financeiro. Observando o histórico brasileiro com as instituições financeiras internacionais, percebeu-se uma mudança do posicionamento como Potência Média do Brasil em razão do crescimento econômico e da articulação com os emergentes em grupos como os BRICS e o G-20 financeiro, encontrando na crise de 2008 o momento ideal para a participação do Itamaraty no pleito pelas reformas de governança do Fundo. Por meio da análise de discursos, *statements* e artigos de Economia Política Internacional, procurou-se apontar as limitações e os ganhos efetivos do Brasil acerca da contraposição da hegemonia norte-americana dentro da instituição, em especial no que tange às revisões de cotas de saque e de voto. Concluiu-se que, apesar dos esforços, as vitórias concretas dos países em desenvolvimento não foram suficientes para alterar verdadeiramente a estrutura de governança do FMI.

Palavras-chave: FMI, Lula, Brasil, países emergentes, hegemonia, Potência Média.

ABSTRACT

This paper consisted of an analysis of the political relations between Brazil and the IMF, seeking to understand how the diplomacy of the Lula governments affected the positioning and projection of the country in the financial system. Looking at the Brazilian history with the international financial institutions, a change of position as a Middle Power was observed in Brazil due to the economic growth and the articulation with the emerging countries in groups such as BRICS and the financial G-20, finding in the 2008 crisis the ideal moment for the participation of Itamaraty in the pursuit of governance reforms of the Fund. Through the analysis of discourses, statements and articles of International Political Economy, we aimed to point out the limitations and the effective gains of Brazil on the contraposition of the hegemony of the United States within the institution, especially regarding the quota revisions. It was concluded that, despite the efforts, the concrete victories of the developing countries were not enough to truly change the governance structure of the IMF.

Key-words: IMF, Lula, Brazil, emerging countries, hegemony, Middle Power.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Organização interna do Fundo Monetário Internacional	26
Gráfico 1 – Frequência dos termos “FMI” e “Fundo Monetário Internacional” nas Resenhas de Política Exterior	39
Gráfico 2 – Evolução do poder de voto no FMI na Europa, nos BRICS e nos Estados Unidos ...	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição de cotas do BRICS e do G-7 no FMI, antes e depois das reformas 60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCE	– Banco Central Europeu
BRICS	– Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul
DES	– Direitos Especiais de Saque
FMI	– Fundo Monetário Internacional
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
G-7	– Grupo dos 7
G-8	– Grupo dos 7 + 1
G-20	– Grupo dos 20
IBAS	– Índia, Brasil, África do Sul
JK	– Juscelino Kubitschek
Mercosul	– Mercado Comum do Sul
NAB	– New Arrangements to Borrow
NBD	– Novo Banco de Desenvolvimento
PAEG	– Plano de Ação Econômica do Governo
PIB	– Produto Interno Bruto
PIIGS	– Portugal, Irlanda, Itália, Grécia, Espanha
PND	– Plano Nacional de Desenvolvimento
PT	– Partido dos Trabalhadores
OMC	– Organização Mundial do Comércio
ONU	– Organização das Nações Unidas
SUMOC	– Superintendência da Moeda e do Crédito
SRF	– Supplemental Reserve Facility
Unasul	– União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	DA HEGEMONIA DO SISTEMA FINANCEIRO INTERNACIONAL À CONTRAPOSIÇÃO DOS EMERGENTES	21
2.1	OS EMERGENTES E A CRISE DE 2008 FRENTE À HEGEMONIA DOS ESTADOS UNIDOS	22
2.2	O CASO BRASILEIRO: PROJEÇÃO INTERNACIONAL DE UMA POTÊNCIA MÉDIA EM ASCENSÃO	32
3	O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL E O BRASIL: DO CONFLITO AO ENTENDIMENTO	42
3.1	RELAÇÕES BRASIL-FMI: DE BRETTON WOODS AOS ACORDOS DE 2002	43
3.2	O GOVERNO LULA, OS EMERGENTES E AS REFORMAS DE GOVERNANÇA DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL	53
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
5	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como premissa compreender como a política externa de Lula afetou o posicionamento e a projeção do Brasil, em especial no que tange às relações com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Observando o histórico brasileiro com as instituições financeiras internacionais, percebeu-se uma mudança de posicionamento do Brasil a partir das diretrizes do chanceler Celso Amorim nos governos de Lula. A crise de 2008 propiciou um ambiente de prevalência das economias emergentes, onde se abriu espaço de manobra para o G-20 reivindicar a reforma das cotas do FMI, que refletiam as atrasadas assimetrias do Sistema Internacional.

Voltando-se para o desenvolvimento e o multilateralismo ao adotar o paradigma logístico formulado por Cervo e Bueno (2014), o País pôde agir de forma mais assertiva e firmar no novo século suas bases de Potência Média. Utilizando a barganha diplomática e articulando os países em desenvolvimento nas mais diversas frentes de negociação, Lula estabeleceu as ambições brasileiras, tomando proveito do ambiente favorável tanto externa quanto internamente. A inflação sob controle, o aumento no preço das *commodities*, a facilidade da projeção internacional dos conglomerados brasileiros e o cenário político estabilizado são apenas algumas das variáveis que deram ao Brasil um novo fôlego para sua inserção na arena global.

A Era Lula é tida por muitos acadêmicos como uma representação do balanço entre a *virtù* e a *fortuna*. O ex-presidente contou com um ambiente externo oportuno tanto em termos econômicos quanto políticos, articulando a posição brasileira em fóruns multilaterais e projetando, assim, o ideal de “país do futuro”. Diante do atual contexto brasileiro, cujo ambiente de sucessivas crises econômicas e políticas dificultam a construção de um cenário futuro, faz-se cada vez mais importante analisar os pontos fortes e fracos dos governos passados.

As dinâmicas dos governos de Lula já apresentam uma extensa bibliografia; a discussão em torno de sua postura de política externa, no entanto, não cessa o despertar de interesse por parte dos entusiastas do Brasil-potência. Grupos como os BRICS e o G-20 comercial colocavam o País como forte participante nas decisões multilaterais. O crescimento internacional brasileiro, contudo, não ficou restrito ao caráter político: após décadas de dependência das instituições financeiras internacionais, a manobra lulista de inverter as

regras do jogo com o Fundo Monetário Internacional durante a crise de 2008 evidenciava o favorável momento econômico.

Fazendo uso dos conceitos de *hegemonia*, de Gramsci, e de *Potências Médias*, de Ricardo Sennes, esta monografia visa elucidar os limites e possibilidades da política externa do período Lula, que se inicia no ano de 2003 e encerra seu ciclo em 2010. Na intenção de diminuir o escopo, optou-se pelo enfoque no Fundo Monetário Internacional, órgão em que a condição de credor foi alcançada pelo Brasil pela primeira vez na história em 2009. Dada a conjuntura recente, a escolha por esse tema visa produzir uma pesquisa que ilustre as intenções brasileiras na inserção externa, na busca de delimitar o alcance e as barreiras das decisões políticas no sistema financeiro internacional.

A reorganização do Sistema Internacional ocorrida às vésperas do fim da Segunda Guerra Mundial foi pautada pela criação de uma série de novos órgãos internacionais, na intenção de facilitar e manter a estabilidade das relações entre os Estados. Além da fundação de organizações de fins estritamente políticos, foram estabelecidas algumas discussões sobre os novos rumos da economia mundial. Por essas discussões que, no ano de 1944, são negociados e assinados os Acordos de Bretton Woods nos Estados Unidos, contando com a presença do Brasil entre os membros fundadores (ALMEIDA, 2015).

Duas grandes instituições se originaram desses acordos, responsáveis por cimentar as dinâmicas de poder econômico das décadas seguintes: o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Ambas as instituições têm propósito de financiamento, cujos fundos derivam de empréstimos dos países-membro credores. A fim de estimular projetos de infraestrutura e desenvolvimento, o Banco Mundial efetua repasses de dinheiro a juros baixos. O FMI, por sua vez, cumpre o papel de controle de crises monetárias, impondo condições específicas de política econômica aos países que procuram o dinheiro do Fundo.

De acordo com Almeida (2015), sempre houve relutância por parte do governo brasileiro em mudar suas políticas domésticas por demanda do FMI, conhecido pelo caráter ortodoxo de suas exigências. Tal relutância se apresenta nos pontos de ruptura das relações, como foi o caso em 1959, no governo de Juscelino Kubitschek, e nas manobras de Sarney e Dilson Funaro durante a declaração moratória de 1987 (CERVO; BUENO, 2014). No Brasil, a trajetória desse relacionamento é bastante instável, formando uma oposição interna ao FMI marcada pelos eventos de conflito. Não obstante, há um histórico de dependência brasileira do

Fundo, cuja hierarquia se altera somente com a emergência dos países em desenvolvimento, no auge do segundo Governo Lula (ALMEIDA, 2015).

Um dos principais motivos dos choques entre Brasil e FMI residia na constante opção brasileira pela heterodoxia nas políticas econômicas, mesmo em tempos de largo crescimento econômico e de convivência amigável com o Fundo. Os programas econômicos do Governo dificilmente sucediam ao trilhar o caminho ortodoxo, mesmo sob a rígida supervisão do FMI, como se observa no período de Figueiredo (PIO, 2001). A estabilização inflacionária no Brasil, ocorrida nos anos 1990 com o Plano Real, seguiu medidas distintas do *mainstream* econômico, mesmo que a orientação das políticas nessa década flertasse com os parâmetros do liberalismo, a partir do advento do Consenso de Washington e da abertura dos mercados.

Observa-se na instabilidade das relações entre Brasil e FMI uma tendência ao uso da barganha, idiosincrasia presente no Itamaraty, como comprova o histórico de episódios de negociações brasileiras durante a vigência do Estado desenvolvimentista. As dificuldades econômicas resultantes dos choques externos das décadas de 1970 e 1980, entretanto, impossibilitaram o Brasil de se inserir com a devida intensidade nos fóruns multilaterais e de exercitar uma diplomacia ativa. A crescente dívida externa servia de entrave às pretensões hegemônicas brasileiras, o que somente viria a se agravar a partir da adesão ao modelo de *Estado normal* com Collor de Mello (CERVO; BUENO, 2014).

O cenário globalizado que se desenhou no Sistema Internacional nos anos 1990 imprimia uma imagem externa brasileira não-condizente com a ideia de Potência Média. Fernando Henrique Cardoso, assumindo a presidência em 1995, aliado à estabilização oriunda do Plano Real, trouxe uma perspectiva de melhora na diplomacia. O fortalecimento da economia e moeda no País permitia a Cardoso enxergar a integração regional como ferramenta para alavancar a projeção brasileira. Optou-se por expandir a importância do Mercosul, através de um processo gradual de aproximação com o Cone Sul, que se encontrava cada vez mais atrelado às condições do real e à crescente economia brasileira (SENNES, 2003).

O debate sobre os conceitos de potência média iniciam na Academia na década de 1960, quando o Movimento dos Não-Alinhados passa a discutir a industrialização dos países ricos e as assimetrias assim causadas na arena internacional. Essa discussão apresenta termos como “semiperiferias” e “países emergentes”, que se interseccionam epistemologicamente através da ideia de capacidades materiais, projeção e autopercepção (LIMA, 2010). Ricardo Sennes

(2003) também destaca a inserção dual das Potências Médias, apresentando características de *system-affecting state* e de participação regional.

Esse enfoque no Mercosul obtido no Governo Cardoso, por conseguinte, retrata a noção de Sennes (2003) de ambição pelo “domínio regional”, expressão das vontades hegemônicas brasileiras que colocam o País no rol de casos paradigmáticos de potências médias. É se utilizando dos recursos regionais que o Brasil evita a influência direta de grandes potências, desviando-se de firmar relações bilaterais desfavoráveis. Apesar do inicial abandono do discurso terceiro-mundista pelo Itamaraty, ainda sob a presidência de Cardoso se passa a argumentar sobre a “globalização assimétrica”, assumindo assim a causa das economias emergentes e abrindo caminho para que Lula articulasse o G-20 comercial no início de seu primeiro mandato.

Assumindo o *paradigma logístico* ensaiado por Fernando Henrique ao romper com o modelo neoliberal, Lula buscou promover maior inserção interdependente do país. Ao comprometer-se com os ganhos do Plano Real e da abertura econômica do período anterior, o presidente petista passou a usufruir do crescimento do grande empresariado brasileiro para promover o desenvolvimento econômico, financiando sua inserção no mercado externo. Cervo e Bueno (2014) descrevem o Estado logístico no Brasil como um intermediário entre os segmentos privados e públicos, direcionando a ação externa a promover as empresas brasileiras.

Face a isso, o Itamaraty traça como objetivo estabelecer a reciprocidade no liberalismo de mercado – já discutida por Cardoso na forma de “globalização assimétrica” –, à guisa de facilitar a internacionalização dos conglomerados brasileiros. A política externa de Lula não se resumia, no entanto, à promoção de empresas brasileiras no exterior. O cargo de ministro das Relações Exteriores foi incumbido a Celso Amorim, que havia estado na mesma posição durante o curto governo de Itamar Franco. Conhecido por seu viés desenvolvimentista, Amorim rapidamente adaptou as diretrizes de política externa ao *momentum* internacional, em que o multilateralismo evidenciava a força dos emergentes (CERVO; BUENO, 2014).

Por meio dessa avaliação das assimetrias e desigualdades do Sistema Internacional, cunha-se a ideia de “autonomia pela diversificação”, centro da política externa de Lula e Amorim. A busca pela autonomia se manifesta na adesão do País aos princípios e às normas internacionais, agregando as capacidades de barganha por meio de alianças Sul-Sul, em especial com parceiros não tradicionais, como a China, que viria a se tornar o maior parceiro

comercial do Brasil. Contrastando com a administração anterior, essa postura diplomática deixou de lado negociações meramente “técnicas”, enfatizando nas relações a defesa da soberania e do interesse nacional, com visão mais crítica das vantagens e desvantagens da liberalização comercial no contexto de assimetria (VIGEVANI, 2007).

As ambições de autonomia e as condições internas e externas que possibilitaram um forte crescimento econômico durante a Era Lula se relacionam com o conceito de hegemonia elaborado por Antonio Gramsci e apresentado sob a perspectiva neogramsciana de Leonardo Ramos (2012). Para Ramos, o estabelecimento de uma hegemonia depende de suas bases materiais, tratando mais especificamente da economia. O fator econômico, todavia, não é o único determinante: a hegemonia também é constituída de parcelas políticas e ideológicas, dependendo, portanto, do consenso e do poder de coerção.

As questões ideológicas em Gramsci se apresentam para Morton como “instrumentos consensuais da liderança intelectual e moral com relação às condições materiais” (2007, p. 117¹ *apud* RAMOS, 2012). Mesmo com a necessidade de bases materiais, a hegemonia deve ser construída no campo da cultura, operando uma rede de “aparelhos privados de hegemonia” e suscitando uma subordinação passiva às ideias da classe dominante. Ainda se ressalta que coerção e consenso não são mutuamente excludentes, já que qualquer ruptura do consenso implicaria o uso dos mecanismos de coerção e da força.

Nesse sentido, Ramos (2012) delimita a definição de hegemonia como “o poder de determinar as características de um processo histórico específico”. Esse poder deriva da habilidade de unificar estratos sociais sob uma mesma ideologia ao empregar seu domínio econômico e sua liderança política, criando uma vontade coletiva, impondo uma visão de mundo e disseminando-a nos âmbitos sociais. A noção gramsciana de hegemonia, embora bastante associada ao contexto nacional, articula-se intensamente com o âmbito global. Surge assim a questão da internacionalização dos processos hegemônicos. No caso, os Estados Unidos assumem o papel paradigmático da internacionalização do Estado por sua relevância econômica e financeira, que permite criar instituições para a promoção do liberalismo norte-americano ao redor do mundo.

A internacionalização do Estado depende, como todo processo de construção de uma hegemonia, da identificação e assimilação por parte da classe subordinada. O período

¹ MORTON, A. D. *Unravelling Gramsci: hegemony and passive revolution in the global political economy*. Londres: Pluto, 2007.

de *Pax Americana* e o advento da globalização exemplificam esse processo na hegemonia estadunidense. Em consonância com o autor,

Desde o surgimento do Sistema de Bretton Woods, o Estado começa a ocupar uma posição de mediação entre as estruturas da economia internacional e da economia mundial. Ou seja, durante a *Pax Americana*, há a prevalência de uma ordem mundial hegemônica em que se destaca, nos Estados industriais avançados, uma forma de Estado na qual este prestava contas tanto às instituições da economia mundial – FMI e Banco Mundial, por exemplo – quanto à opinião pública doméstica (RAMOS, 2012, p. 131).

Tendo em mente o caráter fundamental das bases materiais para a projeção da hegemonia, as instituições da economia mundial referidas por Ramos (2012) são uma espécie de “termômetro” da governança financeira internacional. Desde o estabelecimento dos Acordos de Bretton Woods, a presença norte-americana no FMI e no Banco Mundial ocorre de forma hegemônica, com parcelas excepcionais das cotas e do poder de decisão nesses órgãos. Essa estrutura manteve-se praticamente intacta ao longo das décadas, inclusive nos momentos de grandes crises do capitalismo – que se originavam majoritariamente nos países em desenvolvimento (DUARTE; LIMA, 2017).

Em 2008 essa dinâmica sofreu um grande baque: a crise do *subprime*, proveniente dos Estados Unidos, atingiu vigorosamente o mundo desenvolvido, enquanto os emergentes conseguiram esquivar-se dos efeitos imediatos. À época, o ambiente externo favorável pelo aumento do preço das *commodities* permitiu aos países em desenvolvimento um acúmulo maior de reservas internacionais, tornando impossível superar as consequências da crise sem o diálogo do Norte com o Sul. Essas circunstâncias trouxeram à tona a demanda histórica brasileira de aumento da participação dos emergentes nos fóruns multilaterais, condicionando um cenário de reforma no FMI (DUARTE; LIMA, 2017).

Lia Valls Pereira (2009a) destaca que “[a] crise financeira de 2008 encontrou o Brasil com US\$ 200 bilhões de reservas internacionais e probabilidade quase nula de ter que pedir empréstimo ao Fundo”. O governo brasileiro, ao contrário do que era costume, anunciou a possibilidade de, pela primeira vez na história, injetar recursos no FMI – um montante de US\$ 10 bilhões. O agravamento da crise notabilizou o papel dos emergentes, e foi através do G-20 que as principais economias dos países em desenvolvimento iniciaram os debates mais profundos sobre a reforma do sistema financeiro internacional.

Apesar da frequente crítica do Itamaraty aos grupos informais de negociação internacional, o G-20 e os BRICS tornaram-se mister para a diplomacia brasileira por apresentarem a capacidade de impulsionar o País no campo externo, legitimando as reivindicações brasileiras para a reforma dos processos de tomada de decisão. Com a presidência de Lula, o Brasil não somente gozava de poucos constrangimentos externos, como também passava por um momento conveniente na esfera doméstica. Por conseguinte, a partir da mobilização dos países emergentes, o FMI aceitou fazer a revisão de suas cotas de saque (DUARTE; LIMA, 2017).

O contexto de crise e a crescente participação dos países em desenvolvimento nos debates internacionais não foram suficientes para abalar a hegemonia norte-americana no sistema financeiro, tampouco serviram para propiciar diminuição expressiva nas assimetrias advindas da globalização. A reestruturação das cotas do FMI pouco representou na prática. Os Estados Unidos perderam apenas 0,04 de seus pontos percentuais, passando a ter expressivos 16,73% das cotas – sendo o único país a deter sozinho poder de veto sobre as decisões do Fundo. O Brasil, mesmo sendo o país com a segunda maior mudança na porcentagem de cotas, passou de 1,38% para apenas 1,72% (PEREIRA, 2009a).

O aumento de cotas e o alcance da condição de credor do Fundo Monetário Internacional são resultados diretos da adoção do modelo logístico de Estado, permitindo a Celso Amorim a elaboração de uma política externa brasileira mais assertiva. São notáveis os esforços por parte do Brasil de articulação nos fóruns multilaterais e de estabelecimento do seu caráter de potência média, desafiando as estruturas hegemônicas já estabelecidas. O posicionamento brasileiro possibilitado pelo crescimento econômico e pela diplomacia “ativa e altiva” de Lula, não obstante, ainda está aquém de influenciar isoladamente o âmbito das relações internacionais. Para o País assumir uma postura de *policyssetter* em detrimento de *policytaker*, faz-se urgente a retomada do multilateralismo – considerada a arena dos emergentes –, uma das raras instâncias em que as negociações permitem contrabalancear o bastante assimétrico *status quo* do Sistema Internacional.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica em artigos de política internacional, política externa, economia brasileira, economia política e sistema financeiro, foram selecionados estudos acerca do crescimento econômico brasileiro, dos impactos da crise de 2008 e das mudanças de cotas no Fundo Monetário Internacional. Além disso, há o uso de fontes primárias como os discursos do Presidente em suas viagens internacionais, bem como os do ministro

das Relações Exteriores, Celso Amorim. Outros dados foram retirados dos Relatórios de Política Externa e das Mensagens ao Congresso Nacional, em especial dentro do recorte de tempo estudado (2003-2010), e dos documentos e tabelas disponibilizados pelo próprio FMI.

A presente monografia possui uma estrutura de dois capítulos: o primeiro busca mostrar o funcionamento da hegemonia norte-americana no sistema financeiro internacional e a contraposição dos emergentes estabelecida com a crise de 2008, em seguida concatenando as decisões do planejamento de política externa do governo lulista ao ideal de Potência Média e às altas taxas de crescimento econômico da época. O segundo, por sua vez, tem enfoque nas relações brasileiras com o FMI, cuja dinâmica se altera nos governos de Lula, culminando na mudança de cotas e na obtenção do título de credor do Fundo por parte do Brasil. O jogo diplomático brasileiro foi otimizado ao fazer uso do multilateralismo, aumentando a capacidade de balancear o caráter hegemônico de alguns *players* globais na arena financeira internacional. Dessa forma, esta pesquisa tem como objetivo destacar os ganhos e as limitações da postura brasileira estipulada na Era Lula, a fim de evidenciar o quão engessadas ainda são as relações dos emergentes com o Norte.

2 DA HEGEMONIA DO SISTEMA FINANCEIRO INTERNACIONAL À CONTRAPOSIÇÃO DOS EMERGENTES

Observando a recente conjuntura de preponderância das economias emergentes, a arquitetura do sistema financeiro internacional apresenta-se para estudiosos de Economia Política Internacional como anacrônica, ecoando em suas estruturas a já ultrapassada dinâmica do pós-Segunda Guerra. Tal anacronismo foi ainda mais evidenciado com o advento da crise de 2008, que surgiu nos países desenvolvidos e cedeu espaço para reivindicações do mundo em desenvolvimento. No intuito de angariar representatividade, os fóruns multilaterais destacaram-se como meios de intensificar as demandas dos países periféricos, encontrando no breve vácuo de poder de 2008 e 2009 a possibilidade de reformar instituições cuja hegemonia encontrava-se há muitas décadas consolidada.

Por dentro dos fóruns multilaterais que mais ampliaram sua relevância, surgiram blocos, de caráter tanto político quanto econômico, que concentravam as economias de maior pujança entre os emergentes. Destacam-se, nesse ínterim, os papéis de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, acumulando entre si grandes territórios, populações e, em especial, altas taxas de crescimento. Desses cinco países formou-se o acrônimo BRICS, grupo que lograva aumentar a projeção de seus membros nas organizações que apresentavam dinâmicas de governança consideradas por ele desatualizadas. Assim, o Fundo Monetário Internacional, que mantinha a mesma estrutura hegemônica desde Bretton Woods, recebeu fortes apelos acerca de sua necessidade de reforma.

A participação brasileira nesse processo refletiu seu posicionamento como Potência Média, postura reiterada nas diretrizes de política externa dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, sob chancelaria de Celso Amorim. Fazendo uso da nova realidade econômica do Brasil, Lula e Amorim buscaram constituir uma diplomacia cada vez mais assertiva, dedicando-se a instâncias que não eram tradicionais aos governos brasileiros anteriores, como o próprio FMI. Posto isso, os subcapítulos que seguem abordam, inicialmente, a construção e o estabelecimento da hegemonia norte-americana no sistema financeiro internacional, para então tratar da contraposição dos emergentes e, mais especificamente, do Brasil de Lula, frente à subalternidade nesse cenário.

2.1 OS EMERGENTES E A CRISE DE 2008 FRENTE À HEGEMONIA DOS ESTADOS UNIDOS

Ocorrida ao fim da Segunda Guerra, a construção do sistema financeiro internacional vigente determinou um modelo centrado no dólar, agregando isso à longa lista de fatores que tornavam os Estados Unidos os grandes vitoriosos do conflito mundial (EICHENGREEN, 2011). Politicamente fortalecidos, militarmente mais bem preparados e sem a mesma necessidade de reconstrução que seus aliados europeus enfrentavam, os norte-americanos utilizaram as negociações do pós-Guerra como forma de estabelecer um novo período nas Relações Internacionais, conhecido como *Pax Americana*.

Dessa forma, a partir de Bretton Woods (1944) instaura-se a hegemonia estadunidense no cenário das finanças, fato que não seria abalado nem pela ascensão do outro polo de poder, a União Soviética, com a Guerra Fria (FIORI, 2007). Sabe-se que as negociações de Bretton Woods foram uma tentativa de erguer um sistema financeiro gestado multilateralmente (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010); os resultados dessas negociações, no entanto, penderam desproporcionalmente em prol dos Estados Unidos. John Maynard Keynes, presente em nome da Inglaterra nas reuniões de 1944, foi vocalmente contrário ao uso do dólar como moeda internacional, sugerindo a criação de uma moeda específica para transações entre as nações (PEREIRA, 2009b).

A ideia de uma “moeda mundial” de Keynes descartava a possibilidade de utilizar o ouro, considerado “caro, ineficiente e anacrônico”. Na intenção de não oferecer maiores vantagens a nenhum país, também não se cogitava a adoção de moedas nacionais. A proposta final foi a institucionalização do “bancor”, uma nova moeda que seria emitida por alguma instituição supranacional, não estando atrelada a qualquer Estado (PEREIRA, 2009b; SERRANO, 2004). Não obstante, o acordado final não se encaixou no ideal previsto por Keynes: a conjuntura favorecia os Estados Unidos, que saíram de Bretton Woods exercendo, naquele ponto, sua recentemente adquirida condição de *hegemon* dentro do mundo capitalista, com o dólar ocupando o papel principal no âmbito monetário internacional (FIORI, 2007; SERRANO, 2004).

O dólar possuía, em verdade, todas as vantagens imprescindíveis a seu uso como moeda internacional. Outros países cujas moedas fortes poderiam ser candidatas a esse posto não dispunham de características essenciais, como estarem inseridos no sistema de mercados

financeiros abertos ou mesmo deterem estabilidade financeira – atributo raro, em especial no imediato do pós-Guerra. O próprio retorno ao ouro era difícil de conceber, considerando que as maiores reservas e produções mundiais concentravam-se na União Soviética e na África do Sul, situação que não favorecia a aceitação por parte dos Estados Unidos e da Europa Ocidental. Sem demais perspectivas, ficou definido, nesse ínterim, o lastro dólar-ouro (EICHENGREEN, 2011).

Com o dólar, os Estados Unidos concretizaram o início de seu processo de expansão global, que seria ainda mais impulsionado pelas disputas da Guerra Fria. Na tentativa de frear a expansão do comunismo, os norte-americanos financiaram, pelo Plano Marshall, a reconstrução dos países europeus e asiáticos envolvidos na Segunda Guerra (SERRANO, 2004) e, ademais, ofereceram empréstimos à América Latina, embora em menor quantidade (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010). A “idade de ouro” do capitalismo que seguiria pouco condizia com a situação que se encontravam os países ajudados pelo dinheiro estadunidense. Nesse sentido, Serrano (2004) é categórico em afirmar que o crescimento da integração comercial no bloco capitalista não foi “um processo espontâneo de mercado”, sendo calculado pelos Estados Unidos, que exerciam sua hegemonia ao incentivar o desenvolvimento de seus aliados sob intento de impedir avanços soviéticos.

Aqui se faz necessária a compreensão do termo “hegemonia”, conceituado por Antonio Gramsci. De acordo com a abordagem e interpretação neogramsciana de Ramos (2012c), a hegemonia é “a capacidade que um grupo tem de unificar e manter unido, através da ideologia – e da realidade material –, um bloco social que não é homogêneo”, manifestando-se no “campo das ideias e da cultura”, conquistando o consenso do grupo subordinado, sem abandonar, porém, a possibilidade do uso da coerção. A disseminação da hegemonia, portanto, ocorre não somente pela força, mas também de forma passiva, sendo empregada nas instituições e na cultura.

No meio econômico internacional, esse processo pode ser observado mais claramente a partir de Bretton Woods, quando se formam estruturas supranacionais vinculadas ao consenso interestatal. O Fundo Monetário Internacional é, dessa forma, um instrumento de propagação desse consenso, que recebe reconhecimento por parte dos países subordinados à hegemonia do dólar. Os Estados Unidos, por sua vez, representam a “instituição política do aparato supranacional”, projetando em escala mundial seus modos de produção e um modelo capitalista de Estado, como explica Ramos (2012c):

[Os Estados Unidos] exercem uma espécie de liderança no desenvolvimento de estratégias e políticas em nome do capital global [...] devido a uma série de razões, dentre as quais se destacam o fato da intensificação dos processos de globalização ter ocorrido no período em que os Estados Unidos exerciam o domínio mundial e o fato de que os Estados Unidos concentram em si a esmagadora maioria de recursos bélicos e financeiros, o que lhes dá certa preponderância para agir em nome das “elites globalizantes”. Ou seja, há a necessidade de que exista uma “autoridade política” capaz de garantir o ambiente necessário para que ocorra a reprodução ampliada do capital em escala global (RAMOS, 2012c).

Woods (2010) contribui apontando outros fatores que indicam, até hoje, a dimensão da influência estadunidense no FMI, frisando que qualquer breve reforma de governança seria incapaz de impactar verdadeiramente a instituição frente a essas estruturas mantidas desde 1944. Construído dentro do território norte-americano, o Fundo perpetua a dominação cultural dos Estados Unidos ao situar-se próximo aos aparatos governamentais de Washington, realizando todos os seus encontros em inglês; conseguindo também determinar a eleição dos membros da gerência do organismo. Além disso, grande parte do *staff* que trabalha no FMI recebe treinamento no País, reiterando mesmo que de maneira inconsciente o *know-how* dos norte-americanos.

Esse arranjo hegemônico se manteve por décadas, permanecendo inalterado desde Bretton Woods e sofrendo seu primeiro desafio na década de 1970, com o chamado “Dilema de Nixon”. Diante de um impasse acerca da necessidade e, simultaneamente, a impossibilidade de desvalorizar o dólar – os constantes déficits na balança de pagamentos, oriundos dos exacerbados gastos norte-americanos com as investidas militares, e os empréstimos do Plano Marshall geravam um paradoxo e ameaçavam a credibilidade da moeda – Nixon opta por abandonar unilateralmente a conversibilidade em ouro, rompendo com o regime do lastro mantido por 27 anos, e também o com o preceito de que o dólar seria “*as good as gold*” (SERRANO, 2004).

Mesmo com o abandono de alguns preceitos de Bretton Woods, o FMI continuou reproduzindo em seus arcabouços uma lógica de manutenção do *status quo*, facilitando a hegemonia norte-americana e a prevalência das economias desenvolvidas em detrimento dos países periféricos. Para Belluzzo (1994), a atitude de Nixon indicou uma falha na ambição “internacionalista” dos acordos de 1944: “o problema do FMI não é seu poder excessivo, mas sua deplorável submissão ao poder e aos interesses dos Estados Unidos”. Não por acaso, quando os emergentes adquirem força no cenário internacional, alguns elementos estruturais

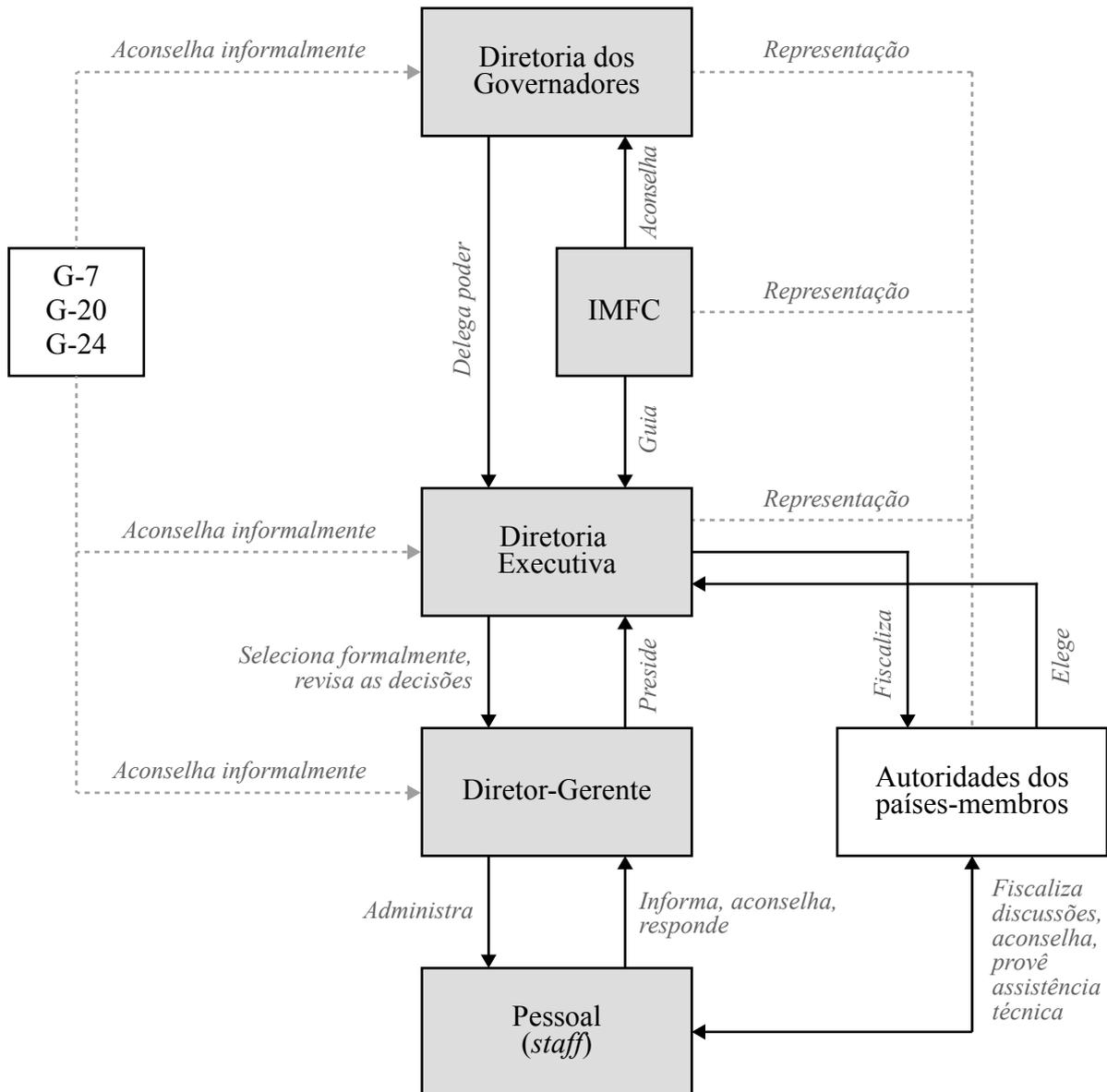
do Fundo passam a ser questionados na demanda por reformas na instituição, sendo a distribuição das cotas a principal delas (PEREIRA, 2009a).

As cotas do FMI remontam à fundação do órgão, quando os países ingressantes foram obrigados a subscrever um depósito em cotas de capital, composto por 25% de moeda forte ou ouro e 75% de moeda nacional. Essas cotas formariam a primeira reserva do Fundo, de onde sairiam os futuros empréstimos concedidos pela instituição, e também distribuiriam o poder de voto de cada membro. Os maiores contribuintes das cotas detinham a maior quantidade de recursos a serem obtidos – no caso, recursos a serem sacados. Assim, ficou determinada a dinâmica favorável aos países mais ricos, que não somente podiam contribuir com maiores somas ao Fundo como também gozavam de maior poder decisório (SABAI, 2003).

Apesar de fundamentais ao entendimento da divisão de poder interno do FMI, as cotas de saque e voto não representam a única forma de preservação dos aparatos hegemônicos do Fundo. Sua estrutura é, por si só, altamente centralizada nos países desenvolvidos, o que já fomenta questionamentos por parte dos emergentes. Uma das reivindicações que mais se destacam nos pedidos de reforma vindos do G-20 é a de eleger um Diretor-Gerente² cuja representatividade para os países em desenvolvimento seja mais significativa: desde o início, o Diretor que assume é tradicionalmente um europeu, independentemente de mérito, enquanto no Banco Mundial, outra instituição de Bretton Woods, é um norte-americano (PEREIRA, 2009a). Frente à influência do Diretor-Gerente, faz-se importante entender a organização do Fundo:

² A Diretoria do FMI foi representada até então somente por indivíduos europeus, que vieram dos respectivos países: Suécia, Bélgica, Holanda, Alemanha, Espanha e França. Dos onze Diretores-Gerentes que assumiram no Fundo, a França contribuiu com cinco.

Figura 1 – Organização interna do Fundo Monetário Internacional



Fonte: Adaptado e traduzido de IMF ([s. d.]).

Os sinais de uma articulação contrária à hegemonia do Sistema Internacional começaram em 1955, com o surgimento do movimento terceiro-mundista na Conferência de Bandung (SENNES, 2003). Embora não fosse inédita à época a ideia de contraposição ao *status quo*, a disputa entre Estados Unidos e União Soviética incentivou a gênese de um debate mais organizado e de maior alcance em torno dessas dinâmicas. Gramsci já teorizava sobre a questão da subalternidade e seus grupos, presente no Caderno 25 de sua obra *Cadernos do Cárcere*: os países subalternos apresentam frequentemente em sua história um “descontentamento” engajado, que pode, de fato, acarretar em mudanças. Esse engajamento,

contudo, nem sempre consegue superar as limitações da condição de subalternidade, em especial pela falta de ações coordenadas por uma liderança forte e reconhecida (RAMOS, 2012b).

A dificuldade dos subalternos em escapar dessa condição subordinada não impede novos agrupamentos de países periféricos com direção e objetivo conscientes, que ofereçam uma forma de resistência ao sistema dominante. Mais recentemente, na questão financeira, houve o surgimento do G-20 como reação ao hegemônico G-8 – composto apenas por economias desenvolvidas. Diferentemente do G-20 comercial, fundado em 2003 no seio da Organização Mundial do Comércio (OMC), o G-20 financeiro foi concebido em 1999, englobando o G-8 e estabelecendo, assim, um canal de comunicação entre países ricos e em desenvolvimento (ANGELONI, 2012). Para Ramos (2012b), esses processos de resistência são intrínsecos à globalização e ao modelo neoliberal advindos do Consenso de Washington³, intensificados a partir da segunda metade da década de 1990 com as ondas de protestos contrários às políticas econômicas ortodoxas.

Tomando proporções desmedidas em razão da globalização e da grande interligação da economia mundial, a crise de 2008 foi, para muitos, somente comparável à quebra da bolsa de valores nova-iorquina em 1929, que deu origem ao período conhecido como Grande Depressão. Tanto quanto sua precursora de 1929, a recessão de 2008 teve início nos Estados Unidos, centro do capitalismo mundial. Essa derrocada financeira foi resultado de uma onda de concessão indiscriminada de empréstimos hipotecários, gerando grande quantidade de inadimplentes e minando a confiança dos agentes econômicos, que, ao buscarem liquidez em altos volumes, acabam por levar bancos e empresas de crédito à quebra (BRESSER-PEREIRA, 2009). Atingindo níveis sistêmicos, a crise evidenciou as falhas na capacidade de supervisão e regulação das organizações financeiras internacionais (FARHI *et al.*, 2009), trazendo à tona a necessidade de reforma das instituições de Bretton Woods.

Os países emergentes, que apresentavam altas taxas de crescimento e de integração nos mercados mundiais, demonstraram maior resiliência aos choques oriundos da crise de 2008, com grande parte dos Estados conseguindo se recuperar em meados do ano seguinte (PRASAD, 2012). A rápida reação dos emergentes à crise é consequência de décadas de políticas para o desenvolvimento, que testemunharam mudanças significativas na distribuição do PIB

³ Em breves linhas, o Consenso de Washington foi formulado em 1989, sendo constituído de dez premissas básicas para promover políticas macroeconômicas de caráter liberal. Tais premissas deveriam ser aplicadas em países latino-americanos, estimulando a abertura dos mercados e sua desregulamentação.

mundial. Considerando a grande concentração de recursos naturais nos países periféricos, a razão conjuntural mais apontada para a forte projeção dessas economias nos anos 2000 é o “*boom das commodities*”, fenômeno resultante da alta procura e, por conseguinte, da elevação dos preços de produtos primários no comércio mundial (WILSON, 2015).

O acelerado desenvolvimento em si é uma variável geradora de demandas por essas *commodities*; Wilson (2015), porém, enfatiza que a abundância de *commodities* não determina sozinha o caminho do desenvolvimento econômico: o crucial no crescimento dos países é o tipo de política que deriva dessa riqueza de recursos, combinando esse fator a barganhas diplomáticas e a reivindicações nos fóruns internacionais. Para tanto, outro aspecto que contribuiu para a notoriedade dos emergentes foi a adoção de novas diretrizes macroeconômicas, que levaram à menor dependência das finanças de economias avançadas, e o incremento do comércio com países em estágios similares de desenvolvimento (PRASAD, 2012).

As crises da década de 1990, que se manifestaram no México (1994), na Rússia (1998) e na Ásia (1997), já comprovavam a impossibilidade de relegar a solução dos problemas financeiros somente ao G-8 (EICHENGREEN, 2012), fazendo cada vez mais evidente a necessidade de agregar os países em desenvolvimento nas discussões: a nova relevância dos emergentes fez com que sua “inclusão nos mecanismos de governança a partir do final dos anos 1990 [se tornasse] algo cada vez mais impreterível” (RAMOS *et al.*, 2012). O G-20 tem seu tímido começo nesse contexto, com seu papel intensificado durante a crise de 2008, através de sua primeira Cúpula no dia 15 de novembro do mesmo ano. A partir dessa ressignificação, o G-20 assumiu a função de aconselhamento informal das diversas instâncias do FMI, situação que perdura até os dias atuais.

Frente à questão da governança e da representatividade do Fundo, as pressões do G-20 foram devidamente assimiladas senão na prática, ao menos no discurso oficial da instituição. O FMI reconheceu a urgência em efetivar o alcance de suas facilidades para todos os países membros, desde os menores contribuintes até as maiores economias que compõem as Diretorias Executivas. Desse modo, foram feitos convites a especialistas em Economia Política Internacional para levantar discussões acerca das demandas dos países em desenvolvimento, analisando também o papel do G-20 no que tange às reformas de cotas (IMF, [s. d.]). Ganhador do Nobel em Economia de 1998, Amartya Sen [s. d.] figurava entre os convidados do FMI e reconheceu o multilateralismo como essencial para se implementarem

medidas econômicas mais justas, mesmo que isso significasse um pequeno “sacrifício” para os países ricos:

I think that the G-20 has established itself in a way that the G-8 will never be able to ignore in the future. [...] Time has come to the United States or France or Germany and Britain to make some sacrifices – there are benefits to be made all around by a more functioning economy [...] a more just global economy. That’s quite important to realise, that there are mutual benefits from the pursuit of justice and mutual benefits from the pursuit of multilateralism. [...] What was achieved by the G-20 [...] is immediately at a small level, an indication that things can be done if multilaterally resolved with immediate impact that benefits nearly every country in the world (SEN, [s. d.]⁴).

A fala de Amartya Sen entra em consonância com o que Fletes (2010) descreve sobre o poder do G-20 e dos emergentes na reestruturação dos sistemas de governança das organizações internacionais. Citando a Cúpula do G-20 de Pittsburgh, em 2009, o autor afirma que a partir dessa reunião ficou evidente que os “problemas transnacionais só podem ser resolvidos por meio da cooperação de muitos atores”, não sendo mais possível solucionar crises ao dificultar a participação das economias em crescimento nos debates, como era costume no passado. A presença dos emergentes pode ser benéfica mesmo aos poderes hegemônicos, que tendem a dividir, com isso, o ônus de arcar com as consequências dos colapsos financeiros. Assim, torna-se mais fácil para os países periféricos utilizar o campo multilateral para ganhar influência em âmbito global.

O profícuo crescimento das economias emergentes encontrou na conjuntura de crise – essa que foi originada nos núcleos hegemônicos da economia internacional – uma oportunidade de alterar as estruturas predominantes de distribuição de poder. O G-20 simbolizava não só uma plataforma para debates mais representativos acerca do sistema financeiro, como também servia de incentivo à participação mais pronunciada de países cujas agendas de política externa almejavam uma inserção política proeminente. É impossível não apontar a articulação ativa de países como a China, já um gigante econômico, a Rússia, a Índia e o Brasil nesse espaço. Com grandes territórios, populações e PIB, os quatro países já formavam o acrônimo BRIC desde 2001, pensado pelo economista-chefe do Goldman Sachs, Jim O’Neill, passando a tomar certas decisões em conjunto nos organismos multilaterais (ALMEIDA, 2010).

⁴ “Eu acho que o G-20 se estabeleceu de forma que o G-8 nunca mais será capaz de ignorar no futuro. [...] Chegou o momento de os Estados Unidos, ou a França, ou a Alemanha e o Reino Unido fazer alguns sacrifícios – há benefícios gerais a serem conquistados com uma economia mais funcional [...] uma economia global mais justa. Isso é muito importante de perceber, que há benefícios mútuos na busca da justiça e benefícios mútuos na busca do multilateralismo. O que foi conquistado pelo G-20 é, imediatamente, num nível mais baixo, uma indicação que as coisas podem ser feitas se resolvidas multilateralmente, com impacto imediato, beneficiando quase todo país no mundo” (SEN, [s. d.], tradução nossa).

O Goldman Sachs ditava desde o início dos anos 2000 as capacidades dos BRICs em angariar posições cada vez mais altas no *ranking* das economias mais ricas. Em 2006 a sigla foi efetivamente incorporada aos planos de política externa dos quatro membros originais, que englobaram em 2011 um representante de outro continente, a África do Sul (RAMOS, 2014). A frequente coordenação desse grupo implica na tentativa de rejeitar a condição de subalternidade, considerando a dificuldade desses países de desafiarem sozinhos as dinâmicas do Sistema Internacional. Nem sempre se mostrou possível, no entanto, ceder dentro do escopo dos interesses nacionais. Diante da ausência de uma liderança e de um projeto mais objetivo (RAMOS, 2012b), Paulo Roberto de Almeida (2010) parte de um ponto de vista similar, corroborando com a ideia de que a falta de “harmonia de propósitos” é um fator que diminui a capacidade dos BRICS em contrapor o *status quo*:

Pode-se argumentar que a acumulação de poder econômico, de capacidade militar e de inovação tecnológica, pelos quatro países, isoladamente ou em conjunto, seja capaz de, a partir de certo ponto de gravitação, fazer pender o eixo das relações internacionais num sentido “anti-hegemônico”, como pretendem alguns; mas não era seguro que eles formassem um grupo unificado com harmonia de propósitos quanto a esse projeto grandioso de mudança nas relações de força no plano mundial (ALMEIDA, 2010).

Os BRICS, a despeito de suas reivindicações coordenadas em âmbitos como o FMI, gozavam de pouca homogeneidade nos demais interesses. Questões de grande importância para a agenda brasileira, por exemplo, nem sempre encontravam amparo nas opiniões de Rússia, China, Índia e África do Sul: a reforma do Conselho de Segurança da ONU, as negociações de *commodities* e as decisões ambientais são alguns dos tópicos mais sensíveis no grupo. Isso ocorre principalmente graças à posição de cada país no cenário internacional, causando diferentes interpretações da importância dos BRICS. Enquanto os chineses encaravam essa parceria como uma conveniência, os russos visavam ao apoio na contraposição aos Estados Unidos. Os indianos e brasileiros, por sua vez, encontravam nos BRICS um instrumento de legitimação de suas demandas multilaterais, ao passo que os sul-africanos eram dependentes do sucesso do grupo em todas as instâncias (SILVA, 2013).

Houve contribuições conjuntas dos BRICS que buscaram, de fato, desestabilizar a hegemonia norte-americana do sistema financeiro – como as tentativas em diminuir o poder do dólar, propostas pela China em encontros do G-20 (DUARTE, 2013; SILVA, 2013). Essa ambição, entretanto, esbarra nos limites materiais da antiga dominância da moeda estadunidense, que apresenta uma liquidez incomparável à do yuan e à do rublo. O mais

concreto já atingido pelos BRICS foi, inegavelmente, o vasto incremento do comércio intragrupo, além das ações de combate à pobreza e de estímulo ao desenvolvimento (SILVA, 2013), ambas prerrogativas retomadas na criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD)⁵, que surge em 2014 e faz as vias de “alternativa às instituições de Bretton Woods”. Dessa maneira, atesta-se que os BRICS possuem um caráter marcadamente econômico, que esporadicamente assume um viés politizado.

A hegemonia do sistema financeiro internacional, encabeçada pelos Estados Unidos depois dos acordos de Bretton Woods, se manifesta nas inúmeras circunstâncias de favorecimento dos países desenvolvidos nos fóruns e órgãos multilaterais. Essas prerrogativas viram-se ameaçadas pela conjuntura arquitetada no novo século, quando houve expressivo crescimento da relevância dos países emergentes e a derrocada de crises originadas em grandes economias. Apesar de não ter ocorrido uma inversão concreta na balança de poder econômico, os países periféricos enxergaram a possibilidade de demandar, com uma voz mais ativa, um espaço maior nos processos decisórios. As reivindicações e críticas dos emergentes abandonaram a natureza constrangida e passaram a constar em discursos presidenciais, como é o caso na fala de Lula em 2009:

Aqui é importante lembrar uma coisa. Eu, por exemplo, fui um homem traumatizado durante quase duas décadas, e sobretudo na década de 90, quando o Brasil mais precisou do FMI e quando aqui, a cada 30, 40, 50 dias, desciam técnicos do FMI para dizer o que a gente tinha que fazer, onde tinha que conter gastos, que estradas iríamos fazer, se podíamos fazer escolas ou não, porque era tudo por conta do ajuste fiscal. Até agora não houve nenhuma delegação do FMI visitando a Alemanha, visitando a França, visitando os Estados Unidos, visitando o Japão. Parecia que o FMI tinha sido criado apenas para fiscalizar países pobres. Na medida em que os seus criadores têm problemas, o FMI então, obrigatoriamente – e essa é uma outra conquista do G-20 – tem que mudar de comportamento. Tem que ser uma instituição multilateral de financiamento com regras democráticas de participação dos países. Ninguém é mais do que ninguém porque coloca US\$ 1 a mais na conta do financiamento (BRASIL, 2009c, p. 84).

O alcance dessas mudanças no Sistema acabou esbarrando, após as amplas movimentações dos emergentes, nas limitações impostas pela onda de protecionismo que seguiu a crise de 2008. Não obstante o comprometimento geral nas cúpulas do G-20 com o livre comércio, os interesses individuais de cada país, em especial os desenvolvidos, resultaram em políticas pouco liberais no que diz respeito às transações internacionais (SILVA, 2013). Essa guinada em direção ao protecionismo contraria as diretrizes do Consenso de

⁵ Do inglês *New Development Bank*, fundado em 15 de julho de 2014, com sede em Xangai e, a princípio, sob a presidência de um indiano.

Washington – que tanto foi pregado pelas grandes potências durante os anos 1990 –, retirando o multilateralismo de sua posição de destaque e, portanto, dificultando a articulação dos países periféricos. Ao enxergar o novo arranjo do pós-crise, Lula reiterou em seu discurso em Bruxelas, em 2009:

Não podemos abandonar as políticas anticíclicas de estímulo à demanda. [...] Uma maior abertura de mercados e a eliminação de subsídios darão mais dinamismo à economia mundial, ajudando, sobretudo, os países mais pobres, que são as principais vítimas da recessão mundial. Todo este esforço será em vão, no entanto, sem uma maior vigilância do Fundo sobre o sistema financeiro. Só evitaremos novas crises com uma supervisão rigorosa, sobretudo dos países que ameaçaram a estabilidade global. No passado, essa supervisão foi exercida apenas sobre os países em desenvolvimento. Hoje, muitos desses países estão ajudando na retomada econômica mundial (BRASIL, 2009b, p. 116-117).

A preferência pelas relações bilaterais e a prática de “voltar-se para dentro” prejudicam o multilateralismo – que havia se estabelecido como o grande palco dos emergentes na última década. Considerando a atual conjuntura política, em que há uma promoção dos setores conservadores nos cargos decisórios dos Estados Unidos, prevê-se menor movimentação do FMI nos próximos anos. O Fundo, afinal, pouco pode propor sem a contribuição do *hegemon* do sistema financeiro internacional. Percebe-se, dessa forma, que os subalternos mais uma vez veem-se forçados a submeter-se ao domínio do bloco hegemônico, diminuindo o ritmo das demandas e negociações acerca da governança das organizações mundiais. Resta saber, no entanto, por quanto tempo esses atores em ascensão econômica e política irão continuar aceitando tais condições.

2.2 O CASO BRASILEIRO: PROJEÇÃO INTERNACIONAL DE UMA POTÊNCIA MÉDIA EM ASCENSÃO

O conceito de Potência Média carrega consigo uma larga discussão, iniciada na década de 1960 à luz do Movimento dos Não-Alinhados. Mudando momentaneamente o foco dos estudos sobre os dois polos de poder que dividiam o mundo durante a Guerra Fria, diversos teóricos voltaram suas atenções para a até então pouco analisada periferia. Diante das sempre presentes dificuldades em apontar especificamente os fatores que diferenciam um *policysetter* de um *policytaker*, não houve consenso acerca do que define uma Potência Média. O Brasil, no entanto, foi considerado de forma constante, junto da Índia, um caso

paradigmático dentro de estudos dos mais diversos autores, apresentando as capacidades necessárias para se enquadrar em todos os aspectos do conceito (SENNES, 2003).

Dentre as capacidades elencadas como basilares na classificação de um país como Potência Média destacam-se as concernentes aos recursos geográficos, como dimensão territorial e população; econômicos e financeiros; industriais; comerciais; militares e diplomáticos. Frisa-se aqui que essas capacidades, apesar de essenciais na composição de uma Potência Média, são insuficientes para “sustentar uma presença minimamente relevante no Sistema Internacional” (SENNES, 2003). Para tal, deve-se também almejar uma posição de prestígio no cenário externo, buscando exercer um papel preponderante regionalmente, como se observa na agenda de política externa brasileira:

Desde os primeiros anos do século XX, uma das maiores aspirações da política externa brasileira tem sido o reconhecimento internacional condizente com a crença de que o país deveria assumir seu papel “natural” de “grande país” nas questões mundiais (LIMA; HIRST, 2009).

Lehmann (2017) reforça o argumento de Lima e Hirst (2009), apontando a dominância brasileira na América do Sul, contendo recursos econômicos, territoriais e populacionais incomparáveis ao restante da região, além de uma abundância de recursos naturais. Contudo, esse caminho em direção à liderança regional não foi uma construção “natural”, já que durante muitos anos o Brasil precisou desenvolver conscientemente uma política externa autônoma que escapasse do alinhamento automático com os Estados Unidos, relegando seu entorno imediato ao segundo plano frente a essas circunstâncias. É com a chegada de Fernando Henrique Cardoso e posteriormente de Lula ao poder que o continente sul-americano retorna oficialmente às prioridades da agenda diplomática do País, como pode ser atestado pelo fortalecimento do Mercosul a partir da segunda metade dos anos 1990 e das ideias acerca da Unasul na década de 2000 – o que corrobora ainda mais com o perfil brasileiro de Potência Média.

Ricardo Sennes (2003) trata das Potências Médias recém-industrializadas, destacando que o processo de industrialização tardia nesses Estados, ocorrido nos anos 1960 e 1970, permitiu uma “inserção internacional singular” derivada da reformulação das estratégias de política externa. O crescimento econômico que acompanhou a industrialização abriu caminho para um aumento no poder de negociação externa, gerando, por conseguinte, maior autonomia. Ademais, esses países em desenvolvimento de porte médio tenderiam a receber

um tratamento diferenciado das grandes potências, já que agem como intermediários dos interesses econômicos e geopolíticos dos hegemônias – mantendo sua condição subordinada enquanto, concomitantemente, gozam de vantagens regionais e sistêmicas.

Dessa forma, pode-se dizer que, na esfera internacional, as Potências Médias atuam como *system-affecting states*, à medida que prevalecem em seus entornos regionais. Seu comportamento face aos países desenvolvidos apresenta uma natureza inconstante ou “multifacetada”, intrínseca à situação de Estado intermediário: assumem “características ora de países fortes, ora de países fracos”. Os fóruns e instituições multilaterais contribuem para uma inserção mais efetiva das Potências Médias, oferecendo vantagens como “igualdade formal entre os membros” e “possibilidade de restringir a ação das grandes potências” (SENNES, 2003). Isso posto, a opção pelo multilateralismo ganha força em vários governos brasileiros, norteando as diretrizes do Itamaraty para posturas de “autonomia pela participação”, durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso, e “autonomia pela diversificação” sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (LIMA; HIRST, 2009; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Vigevani e Cepaluni (2007) definem a “autonomia pela participação”, de FHC, como uma forma de influenciar os organismos internacionais por meio da adesão aos regimes hegemônicos à época: Cardoso buscou, pela ação do Itamaraty, romper com a imagem externa estabelecida nos governos militares, em especial no concernente aos direitos humanos. A “autonomia pela diversificação” de Lula, por sua vez, utilizou as alianças com parceiros chamados de “não-tradicionais”, como países emergentes e demais representantes do Sul, visando à redução das assimetrias nesses mesmos organismos internacionais. Dessa dinâmica surge o IBAS, acrônimo que engloba Índia, Brasil e África do Sul, oficializado no dia 6 de junho de 2003 pela Declaração de Brasília (LIMA; HIRST, 2009; OLIVEIRA, 2005) e que mais tarde inspiraria os BRICS.

O IBAS une três países que possuem grandes territórios, populações e economias, e usufruem de posicionamentos políticos próximos, facilitando a cooperação em diferentes organismos internacionais. Essa parceria trilateral objetiva o desenvolvimento de instrumentos de combate à pobreza – assunto de grande pertinência nos três Estados – tomando medidas conjuntas em fóruns como a OMC e incentivando o intercâmbio de cooperação técnica (OLIVEIRA, 2005). A expressão econômica do grupo, no entanto, é muito inferior à dos BRICS, pois não conta com a presença do PIB chinês ou da influência política e militar da Rússia. Dessa forma, em ambientes de predominância financeira, como é o caso do FMI e do

G-20, o IBAS perde seu papel para os BRICS, que têm maior capacidade de representar as demandas de grandes economias em ascensão (AMORIM, 2014).

Para o Brasil, tanto o IBAS quanto os BRICS foram reflexos diretos das circunstâncias dos mandatos de Lula. Internamente, o País encontrava-se numa fase de crescimento econômico, cuja média de expansão do PIB era de 4,2%, mesmo se levada em conta a crise internacional de 2008 (CARLEIAL, 2015; CURADO, 2011). Ao mesmo tempo, no campo da diplomacia, a indicação de Celso Amorim ao cargo de Ministro das Relações Exteriores resultou na elaboração de um plano de política externa voltado à projeção brasileira, tomando proveito da nova onda de pronunciamento dos emergentes. Aliado ao Itamaraty de Amorim, é notório que as vitórias domésticas de Lula não se restringiram às fronteiras, expandindo-se ao âmbito internacional, que estava num momento oportuno para a prática do planejamento de governo petista (CERVO; BUENO, 2014).

O próprio Celso Amorim refere-se à diplomacia dos governos de Lula como “ativa e altiva”, demonstrada pela alta quantidade de viagens bilaterais e pela participação quase que onipresente em todos as instâncias que o Brasil se inseria. Outra marca expressiva da política externa de Lula é a ênfase acerca da soberania e da necessidade de democratizar o espaço de debate nas organizações internacionais. Essa dinâmica, embora não contrária ao que fora registrado na era Cardoso, ia de encontro com o discurso pregado pelo Partido dos Trabalhadores (ALMEIDA, 2004), que se identificava com a vertente desenvolvimentista de Amorim. Reforçando ainda mais o caráter brasileiro de Potência Média, o Itamaraty engajava-se nas questões de governança dos fóruns mundiais, ora retomando a campanha pelo assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, ora ajudando a fundar o G-20 comercial na OMC e ora pleiteando a reforma do FMI.

É importante enfatizar que não era parte dos ideais petistas a manutenção do relacionamento com o FMI, citado por Paulo Roberto de Almeida (2004) como “um dos principais objetos da demonologia econômica do PT”. O Fundo, com seu histórico viés primeiro-mundista, impôs ao longo da história condições ao Brasil que acabaram repercutindo negativamente dentro do Partido dos Trabalhadores, tidas como limitadoras da soberania brasileira e como entraves ao desenvolvimento. Entretanto, utilizando-se do crescimento econômico, o governo pôde quitar as dívidas e alterar a reputação brasileira nas instituições financeiras internacionais, fazendo do FMI mais um meio para exercer as aspirações de projeção externa do País. O crescimento econômico, aliás, é tido por Fletes (2010) como

o principal fomento das expectativas do Brasil quanto a perseguição do *status* de “grande potência a médio prazo”, já que é uma variável pela qual o País se destaca no cenário mundial.

A noção do crescimento econômico como um dos responsáveis pela mudança de *status* do Brasil no Sistema Internacional também era compartilhada por FHC, que via limitações no alcance do poder brasileiro face aos esparsos recursos militares e diplomáticos em comparação às grandes potências. Desse modo, Cardoso determinou a América do Sul como foco da projeção do País, considerando esse objetivo mais tangível na conjuntura de seus governos. O planejamento de Lula, em comparação, apresentava objetivos mais audaciosos, direcionando esforços ao estreitamento de relações com outros países do Sul – aumentou-se o intercâmbio com a África, por exemplo – e a possíveis parcerias estratégicas com os demais emergentes (ALMEIDA, 2004). As limitações enxergadas por Cardoso, no entanto, também não passavam despercebidas por Lula, como indica Samuel Pinheiro Guimarães ao assumir o cargo de Secretário-Geral das Relações Exteriores em 2003:

Eliminar as vulnerabilidades externas que constroem o nosso desenvolvimento econômico, político e social é [...] tarefa inadiável [...] Essas vulnerabilidades são econômicas, e sua síntese é o elevado déficit em transações correntes; são tecnológicas, e se expressam pela necessidade de importar tecnologia devido à reduzida geração de inovações; são de natureza política, pela ausência do Brasil dos principais centros de decisão mundial, como o Conselho de Segurança da ONU e o G-8; são de natureza militar, diante da imensidão do território e da instabilidade do cenário mundial. O terceiro desafio é realizar o potencial brasileiro, cuja dimensão pode ser aferida pelo fato de que o Brasil, juntamente com os Estados Unidos da América e a China, são os únicos três países que aparecem simultaneamente nas relações dos dez países de maior território, de maior população, e de maior produto (GUIMARÃES, 2003, p. 64).

Pode-se identificar na história da diplomacia brasileira duas tendências de comportamento, que são reflexos da interpretação do governo sobre essas limitações acerca da projeção internacional: a tendência de aproximação e promoção de comércio bilateral com as grandes potências; e a tendência de inserção no movimento terceiro-mundista, de construção de relações Sul-Sul. A última tendência depende intrinsecamente da perspectiva do Brasil como país em desenvolvimento, alcançando seus objetivos por meio do ativismo multilateral do Itamaraty. Daniel Fledes (2010) afirma que Lula e Amorim conseguiam balancear e conectar essas tendências, buscando estabelecer autonomia na política externa e fazendo uso do pragmatismo para melhor atingir os interesses nacionais.

Aponta-se na transição de Cardoso a Lula certa continuidade no projeto econômico, tanto pelo comprometimento de Lula em manter os ganhos do Plano Real (SILVA, 2002;

CARLEIAL, 2015) quanto pelo discurso de liberalização dos mercados que ressoava em fóruns multilaterais. Era dessa dinâmica da economia que dependia o processo de estabelecimento do paradigma logístico, definido por Cervo e Bueno (2014) como um modelo de Estado que “não se reduz a prestar serviço, como fazia à época do desenvolvimentismo, nem assistir passivamente às forças do mercado e do poder hegemônico, como se portava à época do neoliberalismo” (CERVO; BUENO, 2014). Ou seja, o Estado é presente e ativo, sem negar a necessidade de saber as regras do jogo capitalista.

Logo, enquanto a continuidade marcava a esfera econômica, houve uma ruptura na política externa de Cardoso, em que os indícios do Estado logístico fizeram-se visíveis, assumindo no início dos anos 2000 uma postura mais condizente com o conceito de Potência Média. Isso se evidenciou mais tarde no engajamento internacional com base na premissa do “multilateralismo da reciprocidade” de Lula e Amorim, que preconizava a elaboração conjunta de normas que pautassem as relações interestatais, evitando a predominância dos interesses de países hegemônicos (CERVO; BUENO, 2014); além de recorrentemente transparecer a aspiração de liderança e protagonismo nos fóruns globais:

O povo brasileiro deu uma grande demonstração de autoestima ao manifestar sua crença na capacidade de mudar criativamente a realidade. Temos que levar esta postura de ativismo responsável e confiante ao plano das relações externas. Não fugiremos de um protagonismo engajado, sempre que for necessário na defesa do interesse nacional e dos valores que nos inspiram. [...] Nossa política externa não pode estar confinada a uma única região, nem pode ficar restrita a uma única dimensão. O Brasil pode e deve contribuir para a construção de uma ordem mundial pacífica e solidária, fundada no Direito e nos princípios do multilateralismo, consciente do seu peso demográfico, territorial, econômico e cultural, e de ser uma grande democracia em processo de transformação social (AMORIM, 2003, p. 51-57).

O Brasil faz extenso uso do multilateralismo já no início do mandato petista, como forma de estipular sua busca pelo protagonismo. Em ambientes como a OMC, a delegação brasileira rapidamente movimentou os países em desenvolvimento para compor o G-20 comercial, angariando maior visibilidade no órgão para satisfazer suas demandas. De forma bilateral, o País também incrementou as trocas com parceiros considerados “pouco tradicionais”, dando ênfase ao comércio Sul-Sul – o que futuramente desbancaria os Estados Unidos da posição de principal parceiro brasileiro, dando lugar à China (CARLEIAL, 2015). O fortalecimento das relações com países emergentes viria a calhar econômica e politicamente quando se desenrolasse a crise norte-americana de 2008 (CERVO; BUENO, 2014).

Em consonância aos demais emergentes, o Brasil enfrentou os transtornos causados pela crise no ano de 2008, conseguindo acelerada recuperação já em 2009. Os efeitos da crise recaíram sobre o ritmo do crescimento brasileiro, levando a uma breve estagnação em operações econômicas que apresentavam progressivo aumento nos anos anteriores (LIMA, R., 2010). Certas características do País puderam contribuir para que a crise não tivesse consequências ainda mais nocivas internamente, como a qualidade do sistema bancário e as altas taxas de juros – que dificultavam a concessão irresponsável de crédito e, desse modo, a criação de uma “bolha especulativa”. A expansão da economia, entretanto, recebeu o maior destaque, pois permitiu um aquecimento dos mercados e uma retomada das atividades econômicas (DUARTE, 2013).

O crescimento econômico do Brasil, possibilitado pela combinação da estratégia logística, do aumento no preço das *commodities* e da grande demanda chinesa, pôde minimizar os efeitos domésticos diretos da crise. Carleail (2015), Duarte (2013) e R. Lima (2010) destacam a implementação de medidas contracíclicas pelo governo brasileiro, como a expansão do crédito: essa impediu a contração do mercado interno, enquanto o mundo desenvolvido sofria gravemente as consequências do colapso financeiro originado nos Estados Unidos (CURADO, 2011). Esse fator era citado frequentemente nos discursos de Lula, que reiterava a diferença entre as repercussões da crise oriunda dos países ricos e das crises provenientes dos países periféricos:

Eu achei estranho que, ontem, nenhum companheiro europeu tivesse falado da crise americana. A verdade é que também os bancos europeus tiveram prejuízos enormes, e isso não existiu. Se fosse um país da América do Sul que tivesse tido um prejuízo de 100 dólares, já estaria aqui o FMI para dizer o que a gente tinha que fazer. O Banco Mundial já teria convocado 80 reuniões. Como são os Estados Unidos, o mundo econômico é fantástico (BRASIL, 2008, p. 124).

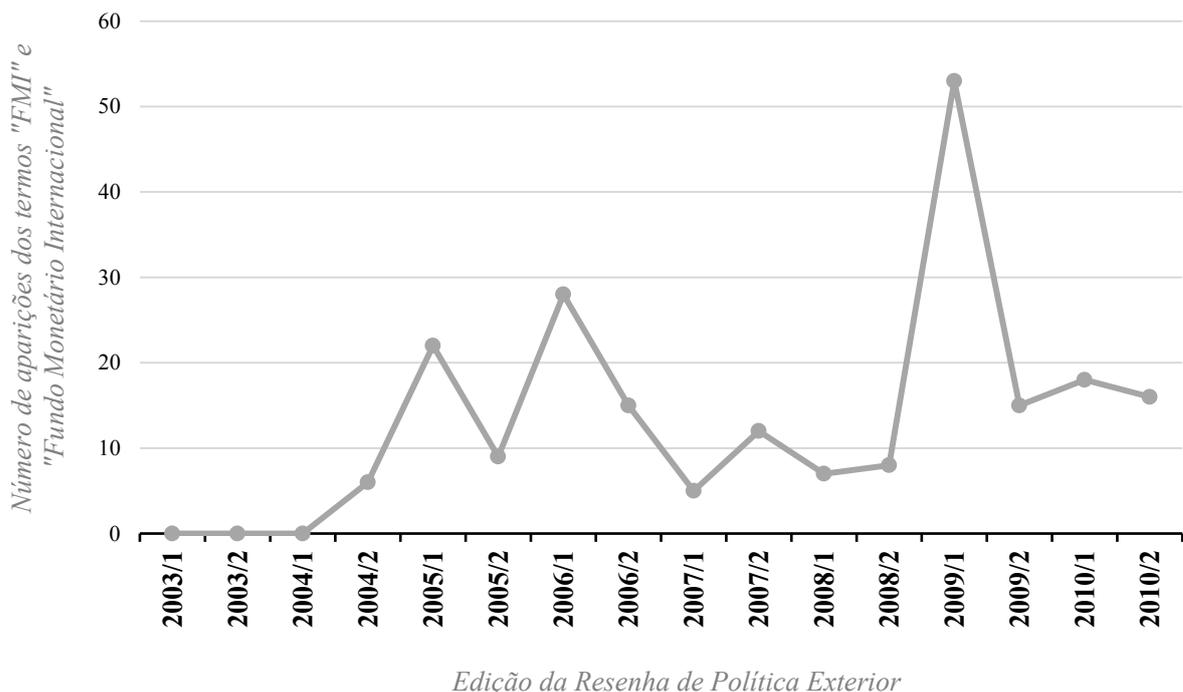
Diante da situação de breve enfraquecimento dos poderes hegemônicos, o espaço de manobra dos emergentes foi dilatado. Articularam-se os organismos multilaterais, que viram urgência em se tornarem mais representativos, entrando em consonância com os preceitos defendidos pelo Itamaraty. Vem à tona, dessa maneira, o G-20 financeiro, que, assim como os BRICS, passa a ser um importante instrumento de reivindicação do interesse nacional brasileiro. O G-20 é considerado por muitos teóricos um ponto contraditório no histórico da diplomacia do Brasil, que tradicionalmente se coloca avessa aos grupos informais – pouco transparentes, fechados e oligárquicos. Os ganhos com a participação no G-20, entretanto,

são fulcrais à agenda brasileira, gerando resultados mais significativos e trazendo prestígio ao País (DUARTE, 2013).

Os países em desenvolvimento que compunham o G-20 financeiro identificaram nas circunstâncias da crise de 2008 o momento ideal para pleitear a democratização das instituições de Bretton Woods, que respondiam a uma estrutura hegemônica que pouco havia mudado desde sua fundação. Desenharam-se assim as reformas de cotas do FMI, visando aumentar o poder percentual de voto dos emergentes, que apresentavam fortes economias e capacidade de afetar os rumos do sistema financeiro internacional. A intensa atuação brasileira no grupo foi possível devido às variáveis de crescimento econômico e de projeção externa, que transformaram o País em um importante *player* global sem o qual nenhuma organização poderia ser eficaz ou representativa.

O FMI ganha relevância para a política externa de Lula durante seu governo, quando as relações com o Fundo deparam-se com a chance até então inédita de inverter a dinâmica vigente. Conforme observa-se no gráfico a seguir, há uma inconstância do uso do termo “FMI” e “Fundo Monetário Internacional” nos discursos e falas de Lula e Celso Amorim ao longo dos anos:

Gráfico 1 – Frequência dos termos “FMI” e “Fundo Monetário Internacional” nas Resenhas de Política Exterior



Fonte: Elaboração própria com base em Resenha... (2003-2010).

Retirados das Resenhas de Política Exterior do Brasil, os dados acima permitem inferir os períodos em que o FMI figurou em posições mais altas na agenda do Itamaraty. Nos primeiros anos o Brasil ainda estava atrelado aos empréstimos feitos por FHC em seus últimos anos de governo, não estando nas condições ideais para fazer demandas ao Fundo – não há referência à instituição nas Resenhas de 2003 e do primeiro semestre de 2004. Tude e Milani (2013) enfatizam que, no momento em que Lula assumiu a presidência, o Brasil “respondia por mais de 20% do total dos empréstimos do FMI, sendo o segundo maior devedor do Fundo, logo depois da Turquia”. Já em 2005 o País consegue negociar as condicionalidades impostas nos empréstimos, e em 2006 os empréstimos são efetivamente quitados, acontecimento que ameniza os usuais atritos com o FMI e inclusive traz, no mesmo ano, o então Diretor-Gerente do órgão para uma reunião em Brasília.

O auge de citações em relação ao Fundo se dá em 2009, quando o Brasil já figura como credor. Pode-se fazer uma analogia ao número elevado de referências ao FMI também pelo advento da crise de 2008, que em 2009 já havia tomado proporções globais: foi a partir da crise que o discurso dos emergentes pelas reformas e revisões de cotas fez-se determinante, levando às Cúpulas do G-20 que pressionariam o Fundo a redistribuir o poder de voto de forma mais representativa. Fica clara a intenção brasileira de inserir-se ativamente nessas discussões, reafirmando em seus compromissos externos a iminência da atualização das organizações financeiras internacionais:

O Brasil lutou muito, no início, para obter o espaço político para afirmar que havia outro caminho possível e virtuoso. Passamos em seguida a postular nos órgãos multilaterais uma voz mais ativa: nas instituições de Bretton Woods (sobretudo o FMI e o Banco Mundial), eivadas por anacronismos e vícios de governança, nos quais os países do G-7 tinham liberdade total para determinar as agendas e pautar os demais países, o Brasil se posicionou em defesa do reconhecimento dos interesses e da importância dos países do Sul. Por meio de promoção dessa agenda, o Brasil naquele momento firmou sua identidade nos fóruns multilaterais como um dos principais articuladores das demandas e posições das economias em desenvolvimento (SILVA; MINEIRO, 2014, p. 133).

Esperava-se do primeiro presidente petista uma postura de afastamento do FMI, que representava para o partido um frequente obstáculo ao desenvolvimento brasileiro, além de um instrumento de propagação da hegemonia norte-americana. Para melhorar as chances de vitória nas eleições de 2002, Lula foi obrigado a mudar essa postura para o que Almeida (2004) chama de “aceitação relutante e manutenção da desconfiança (embora silenciosa)”. O governo, por sua vez, conseguiu tirar proveito da combinação do crescimento econômico

do Brasil, da alta do multilateralismo e da crise nos países desenvolvidos para não somente estabelecer uma forte relação com o Fundo, como colocar o Brasil no protagonismo das reformas de governança da organização.

É inegável que as demandas brasileiras no FMI só puderam tomar as proporções atingidas devido às articulações com outros países em processo de crescimento acelerado. A contraposição do Brasil ao regime hegemônico dos Estados Unidos no Fundo foi possível porque o País passou a integrar siglas como os BRICS, que em conjunto obtinham capacidade de direcionar reuniões do G-20 em prol de seus interesses. Não obstante, as reformas conquistadas, apesar de serem vitórias inéditas quando comparadas ao restante do histórico brasileiro com o FMI, na prática somente se fizeram possíveis pelo breve vácuo de poder identificado no decorrer da crise de 2008.

3 O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL E O BRASIL: DO CONFLITO AO ENTENDIMENTO

É fato que Brasil e FMI nem sempre partilharam dos mesmos interesses em suas décadas de relacionamento: de início, a questão cambial se provou um exemplo de ponto de ruptura entre os ideais do Fundo e dos governos desenvolvimentistas brasileiros. O abandono do lastro ouro-dólar nos anos 1970, entretanto, não acarretou em uma mudança significativa da imagem do Brasil para o órgão (ALMEIDA, 2014). Nas décadas seguintes, as repetidas crises no balanço de pagamentos e o embate constante da ortodoxia do sistema financeiro internacional com a preferência brasileira pelo método heterodoxo concedeu, inclusive, a alcunha de “campeão mundial em assinar acordos não-cumpridos com o FMI” ao País (SKIDMORE, 1998).

Constantemente, as medidas pregadas pelos credores do Fundo não abrangiam as reais necessidades dos países periféricos, gerando atrito mesmo com a ala mais liberal das equipes econômicas dos governos brasileiros, como atesta a fala de Roberto Campos: “[o] Fundo Monetário Internacional não aceitava o gradualismo. Sugeriu um tratamento de choque. Nós argumentávamos que o tratamento de choque era impraticável e que os modelos europeus de cura súbita da inflação não eram aplicáveis ao caso brasileiro...” (BIDERMAN; COZAC; REGO, 1996, p. 49⁶ *apud* ALMEIDA, 2007). O FMI adotava frequentemente uma postura reducionista no tocante às verdadeiras causas dos problemas financeiros do mundo subdesenvolvido, resumindo-as apenas à irresponsabilidade dos governantes (SABAI, 2003).

Para compreender a evolução da relação entre Brasil e FMI, partindo de suas origens e chegando ao estágio atingido no Governo Lula, é fulcral fazer um estudo mais aprofundado dos fatos que a permeiam. Face a isso, os subcapítulos a seguir traçam, primeiramente, uma linha do tempo que perpassa as etapas de maior proeminência do vínculo brasileiro com o Fundo, para enfim desembocar em uma análise das novas dinâmicas construídas em 2003 – quando o País, tirando proveito da articulação política dos grupos emergentes, finalmente pôde alterar seu papel dentro das instituições financeiras internacionais, o qual era encarregado desde Bretton Woods.

⁶ BIDERMAN, C.; COZAC, L. F. L.; REGO, J. M. Roberto de Oliveira Campos. In: _____. (Org.). *Conversas com Economistas Brasileiros*. São Paulo: Editora 34, 1996, p. 31-59.

3.1 RELAÇÕES BRASIL-FMI: DE BRETTON WOODS AOS ACORDOS DE 2002

O Brasil e o Fundo Monetário Internacional compartilham de um longo e tumultuado histórico, cuja origem remete à III Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, sediada no Rio de Janeiro em 1942. Tal conferência, ocorrida à época da entrada norte-americana na Segunda Guerra Mundial, pouco tempo depois do ataque a Pearl Harbor, tinha por objetivo determinar o rompimento de elos diplomáticos entre o Eixo e os países americanos. Na ocasião também foram esboçadas as futuras organizações financeiras mundiais: a declaração final da conferência continha a sugestão de criar um Fundo Internacional de Estabilização, proposta pelo representante norte-americano Summer Welles (ALMEIDA, 2014).

Para Almeida (2014), os Estados Unidos já planejavam, próximo ao fim da Guerra, o estabelecimento de instituições econômicas semelhantes na arena internacional. Foi somente após a conferência de Bretton Woods, no entanto, que o FMI oficialmente entrou em funcionamento, com o aval de 29 países – estando o Brasil entre os membros fundadores. O modelo final era muito mais complexo e sofisticado que o idealizado no Rio de Janeiro, visando à implantação de um ambiente comum de trocas para o desenvolvimento e para a recuperação financeira dos países atingidos pelos conflitos.

Enquanto participante e fundador das instituições de Bretton Woods, o Brasil não só dedicou grandes esforços diplomáticos na atuação do FMI (LIMA, 2011) como frequentemente recorreu às suas facilidades para acelerar seu desenvolvimento e enfrentar dificuldades temporárias de balanço de pagamentos durante os mais de 70 anos de existência do Fundo (ALMEIDA, 2014). A delegação brasileira, inclusive, foi eleita para a primeira Diretoria Executiva do FMI, no papel de país líder da América Latina, evidenciando no processo um objetivo estratégico em constituir fortes laços com o órgão (LIMA, 2011).

No início das operações, os parâmetros exigidos para o ingresso no FMI – em especial a medida de adoção do câmbio fixo em relação ao dólar – representaram um entrave para o Brasil e sua política de substituição de importações, cenário que se repetiria durante os governos de caráter desenvolvimentista, considerando o choque entre os ideais ortodoxos do Fundo e os planos econômicos heterodoxos brasileiros. Destarte, foi solicitado pelo Brasil um tempo extra para se atingir o pareamento com a moeda estadunidense, em consonância

com países como França, Holanda e Polônia, que tentavam estabilizar suas economias depois da Segunda Guerra (LIMA, 2011).

O governo de Eurico Gaspar Dutra, não obstante sua opção por uma política econômica relativamente ortodoxa, precisou eventualmente reintroduzir formas de controle cambial, contrariando as diretrizes pregadas pelo FMI (ALMEIDA, 2014). É nessa fase que o Brasil recebe a Missão Abbink, uma missão econômica oficial norte-americana composta de dez técnicos, que estavam no país chefiados por John Abbink e destinados a retomar a cooperação instituída com a Missão Cooke, de 1942. Ambas as missões dariam origem, mais tarde, à Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, de 1951 (BULHÕES, 1950).

A finalidade da Missão era orientar os pedidos de empréstimos feitos pelo governo brasileiro, analisando os fatores que, na visão norte-americana, dificultavam ou promoviam o desenvolvimento econômico nacional. Todavia, para Otávio Gouveia de Bulhões (1950), que havia sido membro da delegação do Brasil na conferência de Bretton Woods, designado para coordenar os técnicos brasileiros que colaboraram com a Missão Abbink, “[e]ssas pessoas cooperavam, mas não eram pessoas que conhecessem bem a situação econômica nacional e internacional” (BULHÕES, 1990⁷ *apud* LIMA, 2011).

A comissão de Abbink apresentou, em fevereiro de 1949, um relatório ao Ministério da Fazenda, em que se sugeria ao governo brasileiro valorizar a iniciativa privada como principal atividade econômica (BULHÕES, 1950), buscando a obtenção de créditos no exterior e a diversificação dos setores da economia – que deveria ser financiada por investimentos estrangeiros diretos. Tais sugestões, também preconizadas pelo FMI, sofreram com a resistência e com o constante debate entre os parlamentares sobre sua aceitação (LIMA, 2011). Por fim, não houve nenhum resultado prático imediato da Missão, pois não fora liberado financiamento para a execução das propostas.

O esgotamento das divisas acumuladas e a saída de capitais obrigaram o governo de Dutra a redirecionar suas políticas econômicas para uma abordagem mais heterodoxa (ALMEIDA, 2014). Ademais, o regime cambial de Bretton Woods, ao congelar créditos em pesetas e libras esterlinas e favorecer transações internacionais efetuadas em dólares, afetava diretamente o comércio de café. A conversão de moedas se apresentava bastante

⁷ OCTAVIO Gouvêa Bulhões: depoimento / Ignez Cordeiro de Farias (coord.). Brasília: Memória do Banco Central, Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, 1990. *MÁRIO Henrique Simonsen: um homem e seu tempo*, depoimentos ao CPDOC/ Organizadores Verena Alberti, Carlos Eduardo Sarmento, Dora Rocha. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2002. 310p. il.

desfavorável aos exportadores da *commodity* – que ainda era uma das bases da economia brasileira –, podendo acarretar em prejuízos para o governo. Ao dificultar a venda para grandes consumidores como Espanha e Reino Unido, o FMI atingia divisas consideradas indispensáveis para estabilidade financeira do País (LIMA, 2011).

Ao fim do mandato de Dutra, assumindo a presidência pela segunda vez, Getúlio Vargas enfrentou uma miríade de crises, sem abandonar seu compromisso com o nacional-desenvolvimentismo. Seu governo era acusado de populista a ortodoxo, sofrendo críticas de todo espectro ideológico. Fonseca (2010) atribui o posicionamento por vezes considerado randômico de Vargas a seu realismo político: havia um pragmatismo por trás de suas decisões que visava atender aos mais diversos setores e classes da sociedade, mantendo o foco na industrialização. Levando em conta o processo de substituição de importações vigente no momento, cujo controle das importações era crucial para o incentivo à indústria nacional, o governo encontrou várias maneiras de manipular o câmbio a seu favor – para o desgosto do FMI.

A Instrução 70 da SUMOC foi a solução adotada em 1953 para os problemas cambiais brasileiros. Elaborada no ministério de Osvaldo Aranha, a Instrução oficializava a prática dos “leilões de câmbio” e passava o monopólio do câmbio para o Banco do Brasil. O sistema de leilões dividia as importações do País em cinco faixas por ordem de essencialidade, cada faixa com um ágio correspondente: os itens considerados supérfluos recebiam um ágio maior. Isso permitia ao governo um acúmulo de reservas, além do repasse de um incentivo (chamado de bônus) aos exportadores. Na prática, a Instrução era uma forma de burlar o câmbio fixo, “voltada a reverter os problemas cambiais sem comprometer o crescimento econômico e o projeto de industrialização” (FONSECA, 2010).

Apesar das discordâncias do Fundo com certas políticas econômicas brasileiras, o primeiro grande desentendimento no relacionamento do Brasil com o FMI ocorre no governo de Juscelino Kubitschek, quando o presidente anuncia o rompimento com um acordo *stand-by*⁸ que havia sido negociado um ano antes (ALMEIDA, 2014). Em 6 de junho de 1959, o jornal O Estado de S. Paulo publicou a famosa manchete – “Malograram os entendimentos entre o Brasil e o FMI”, tratando dos requisitos do FMI para a autorização de um novo empréstimo. O Fundo negou a concessão de crédito em curto prazo, dado o saldo desfavorável da balança

⁸ Os acordos *stand-by* foram criados em 1952, sendo o mais antigo tipo de empréstimo do Fundo Monetário Internacional. Têm como objetivo a concessão de empréstimos de curto prazo para a resolução de problemas no balanço de pagamentos dos países membros, sendo assinados sob condicionalidades e exigência de metas. A partir da década de 1980, depois de enfrentar sucessivas crises, os acordos *stand-by* passaram a ser negociados também como medida preventiva (PEREIRA, 2009a).

comercial brasileira e o não cumprimento total das exigências de empréstimos anteriores (LIMA, 2008).

JK divulgou a interrupção do acordo, orçamentado em 300 milhões de dólares, durante um almoço com treze de seus senadores no Palácio das Laranjeiras, indicando que havia impasses na relação do Brasil com o FMI. Ao fazer isso, Juscelino expunha o caráter político da natureza das desavenças com o Fundo (ALMEIDA, 2014; LIMA, 2008). Paulo Roberto de Almeida (2014) afirma que “[e]sse gesto de fundo essencialmente político e quase demagógico assumiu [...] ares de declaração triunfalista de independência econômica por parte do Brasil, como se o FMI e, por trás dele, o governo dos Estados Unidos tivessem interesse em colonizar ou humilhar o País”.

A decisão de “politizar” o conflito com o Fundo possibilitava a Kubitschek angariar maior apoio popular a sua já desgastada imagem (LIMA, 2008). Comprometido com a construção faraônica de Brasília, o governo não podia ser submetido a nenhum tipo de controle de gastos, sequer do Fundo Monetário Internacional (ALMEIDA, 2014). Nas palavras de JK,

Não pretendo que o Brasil assuma posição descabida, pretenciosa ou excessiva em relação às suas reais possibilidades, mas que use de um direito próprio aos países soberanos – o de revelar o seu pensamento, o que significa fazer ouvir a sua opinião quando, onde e como achar oportuno (OLIVEIRA, 1962, p. 184⁹ *apud* LIMA, 2008).

A despeito do noticiado pela mídia, o Ministério das Relações Exteriores não havia sido oficialmente informado sobre o rompimento com o FMI, tampouco a embaixada brasileira em Washington, que somente acompanhava através da imprensa norte-americana e comunicava ao Brasil a posição dos Estados Unidos frente às declarações do governo. Ao perceber crescentes manifestações políticas contrárias à ruptura, Juscelino passou a evitar fazer comentários sobre a situação, causando uma dúvida pública quanto à veracidade da quebra de relações com o Fundo (LIMA, 2008) – que foram retomadas publicamente ainda no mesmo ano (SABAI, 2003).

Como consequência, o jornal *Última Hora* divulgou a motivação política por trás do anúncio do suposto rompimento: compelir o governo estadunidense a ceder empréstimos pela via bilateral, sem o intermédio de organizações financeiras, o que ocorreu por meio do Eximbank (SABAI, 2003). O Brasil, todavia, não fora desligado de fato do FMI, visto que mantivera sua delegação permanente no órgão e ainda possuía débitos a serem quitados

⁹ OLIVEIRA, J. K. *A Marcha do Amanhecer*. São Paulo: Bestseller, 1962. 234 p.

com a instituição. Essa “quebra de relações”, portanto, foi somente uma manobra acerca da suspensão do acordo *stand-by*, que encontrava-se bloqueado devido ao descumprimento brasileiro em negociações anteriores. Em verdade, mesmo que o acordo fosse concedido, ele não poderia ser sacado – na meta de crescer cinquenta anos em cinco, o Brasil já havia efetuado todos os saques possíveis àquela altura (LIMA, 2008).

A década de 1960 se inicia com a eleição do presidente udenista Jânio Quadros, representante da oposição, de linha política e econômica mais conservadora. Diante disso, o governo rapidamente lança, em março de 1961, a Instrução 204 da SUMOC, que determinava novas mudanças no sistema cambial brasileiro. A Instrução 204 também eliminava de vez o sistema de leilões de câmbio criado no segundo governo de Vargas e, dessa forma, unificava a taxa de câmbio brasileira. Essas alterações cambiais vieram acompanhadas de várias medidas ortodoxas, o que melhorou temporariamente as relações do Brasil com os credores externos e técnicos do FMI (ALMEIDA, 2007).

Jânio, contudo, renuncia em poucos meses e seu vice, João Goulart, que já havia sido Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio de Getúlio, sobe à presidência. As posições de Jango eram há muito conhecidas: fortemente em prol do nacional-desenvolvimentismo, enfrentou uma incansável oposição enquanto no poder, tornando recorrentes as crises políticas em seu governo (SKIDMORE, 1998). No desejo de estabilizar a situação, Goulart convocou Celso Furtado para o Ministério do Planejamento, no comando do Plano Trienal. Focado no desenvolvimento econômico e social, o Plano se pretendia, nas palavras de Furtado, “contra a ortodoxia dos monetaristas, esposada e imposta pelo FMI”, almejando provar “que era possível conduzir a economia com relativa estabilidade sem impor-lhe a purga recessiva” (ALMEIDA, 2007).

Estabelecida por Kennedy, a Aliança para o Progresso, de 1961, foi usufruída pelo Itamaraty de Goulart na intenção de arranjar novos empréstimos, tendo como cerne a melhora no balanço de pagamentos. Nesse ínterim, San Thiago Dantas viajou a Washington para negociar ajuda externa, conseguindo um montante muito aquém do esperado. As verbas prometidas pela Aliança eram condicionadas a uma submissão do Brasil às exigências norte-americanas e, por conseguinte, do FMI (MOREIRA, 2011; SKIDMORE, 1998). A inesperada troca da presidência dos Estados Unidos – diminuindo a confiabilidade da Aliança –, as frequentes greves, a conspiração militar contra Jango e, mais especificamente, a lei de remessa de lucros, impossibilitaram a renegociação da dívida externa junto ao Fundo e aos demais credores (MOREIRA, 2011; ALMEIDA, 2007).

Imerso no contexto de Guerra Fria em que o medo do comunismo era patente, a aproximação de Jango a países do bloco socialista fez com que a oposição interna ganhasse força. Somado a isso, as inconstâncias políticas do governo Goulart instauraram as condições para a tomada de poder por parte dos militares. O regime, começado em 1964, realizou múltiplos empréstimos já nos primeiros anos de posse (LIMA, 2012). De princípio foi lançado o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), duramente criticado pela esquerda temerosa com o desemprego, na tentativa de eliminar a expansão inflacionária e estabilizar a economia (SKIDMORE, 1998). Segundo Sabai (2003),

Com a adoção de tais medidas, o novo regime político obteve apoio dos Estados Unidos e, conseqüentemente, dos organismos internacionais. A partir de então, todas as ações buscavam uma integração maior com os países capitalistas desenvolvidos. Em meados de 1964, após quatorze anos de desaprovação da política econômica brasileira, o Banco Mundial anunciou que recomeçaria a emprestar para o país. Destaca-se neste período, o Eximbank americano como credor mais importante, implicando numa presença discreta do FMI no monitoramento do programa de estabilização (SABAI, 2003, p. 97).

Paulo Roberto de Almeida (2007) divide o período entre 1964 e 1973 em duas fases, a primeira abarcando a presidência de Castelo Branco, até 1967, quando o esforço de estabilização se fazia nítido, e a segunda fase perpassando os governos de Costa e Silva e Médici, em que se conseguiu a “arrancada” do chamado Milagre Brasileiro, freada pelo Primeiro Choque do Petróleo. O Fundo fazia alguns questionamentos sobre a gradualidade do PAEG, embora demonstrasse simpatia aos esforços ortodoxos do governo militar. A recuperação das boas relações com o FMI se evidencia ao ser negociado, em 1965, um novo acordo *stand-by*, no valor de 120 milhões de dólares. A situação brasileira também foi favorecida com a renegociação da dívida externa, permitindo um desafogamento do balanço de pagamentos (SABAI, 2003).

Castelo Branco foi sucedido por Artur da Costa e Silva, general da linha dura do exército, que teria em seu mandato os primórdios do Milagre ocorrido sob o governo de Médici. Ao verter a política externa financeira para o próprio País, direcionando-a ao desenvolvimento nacional (LIMA, 2011), a ênfase do planejamento econômico recaiu sobre o investimento em infraestrutura. No curto período em que esteve no governo, Costa e Silva sediou, no Rio de Janeiro, a única conferência do FMI realizada no Brasil, em 1967. Nela foi discutida a solução da nova reserva monetária, os Direitos Especiais de Saque (DES)¹⁰, composta por

¹⁰ Tradução de *Special Drawing Rights*. São a unidade monetária de contas do FMI, calculada a partir da variação média das taxas de câmbio das moedas que a compõem, provenientes de países em destaque no sistema financeiro

divisas em montantes proporcionais dos maiores credores do Fundo. Formalmente adotado em 1970, o acesso aos DES estava ligado a obrigações de crédito (ALMEIDA, 2014).

Almeida (2014) ressalta que o Brasil do regime militar estava em “bem melhores termos” com o Fundo Monetário Internacional do que os governos anteriores de Kubitschek e Goulart. Dando continuidade ao projeto de Costa e Silva, o vertiginoso crescimento brasileiro durante a presidência de Médici propiciou um alto fluxo comercial com o exterior, mais notadamente com os euromercados; o que, mesmo sendo prejudicial à dívida externa – esta quase quaduplicara entre os anos de 1968 e 1973 –, tornou temporariamente desnecessário recorrer a acordos com o FMI (SABAI, 2003).

Médici, em seu último ano como chefe de Estado, assiste ao Primeiro Choque do Petróleo, crise de outubro de 1973. As repercussões do súbito aumento de preço do barril de petróleo atingem em cheio o governo de Geisel, que assume em março de 1974. A recessão, apesar de generalizada, afeta mais profundamente o Brasil: cerca de 80% do petróleo utilizado no País era importado, e 40% da renda acumulada nas exportações era dedicada a pagar a importação dessa *commodity* (FARES, 2007). Posto isso, Ernesto Geisel opta pela “fuga para frente” ao implantar o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), partilhando da crença de que o momento de turbulência seria passageiro, não podendo impedir o progresso da indústria brasileira (SABAI, 2003).

O II PND destina vastos investimentos à infraestrutura e aos bens de capital, objetivando diversificar ainda mais a matriz industrial. Para tal, o governo faz uso da poupança interna e de empréstimos externos diretos, sem recorrer ao Fundo e contando, novamente, com os euromercados (ALMEIDA, 2007). O Brasil pouco buscou o FMI ao longo das crises do início da década de 1970, visto que a própria instituição passava por extensas reformas internas ao ver os Estados Unidos abandonarem unilateralmente, a mando de Nixon, o lastro ouro-dólar. Assim, em 1973 foi oficialmente adotado o sistema de flutuações sujas¹¹, em detrimento do sistema de paridades fixas que era utilizado desde Bretton Woods (BELLUZZO, 1994).

internacional: Estados Unidos, França, Alemanha, Reino Unido e Japão. Respectivamente, as reservas que formam os Direitos Especiais de Saque se dividem entre o dólar (44% de peso), o euro (34%), a libra esterlina (11%) e o iene (11%). Em suma, os DES servem de moeda escritural nos financiamentos do Fundo.

¹¹ As flutuações sujas ocorrem quando há intervenção por parte do Estado no regime de câmbio flutuante. O mercado internacional, dessa forma, perde em caráter liberal, enquanto os governos adquirem vantagens. De acordo com Prates (2007), “em comparação às soluções polares (câmbio fixo e livre flutuação) e mesmo aos regimes de banda cambial, os regimes de flutuação suja concedem às autoridades econômicas um maior grau de liberdade na gestão ou política cambial”.

Em 1978 se inicia o último e mais longo governo do regime militar, de João Batista Figueiredo. Adotando a abertura política lenta, segura e gradual advinda do mandato de Geisel, além da enorme dívida acumulada pelos investimentos do II PND, Figueiredo enfrenta, logo no seu segundo ano como presidente, o Segundo Choque do Petróleo. Nessa conjuntura, o País se vê obrigado a reduzir as exportações de petróleo, no intuito de diminuir a dependência do exterior. Nesse ínterim, impulsiona-se o Pró-Álcool, programa de 1975 voltado ao uso da cana-de-açúcar na produção de combustíveis, e intensificam-se as negociações com a Alemanha para a expansão do programa nuclear. Essa tática, no entanto, não privou o Brasil da necessidade de buscar empréstimos fora (SKIDMORE, 1998).

A recessão econômica reduziu o movimento de comércio mundial, prejudicando as exportações brasileiras. Ademais, os empréstimos adquiridos sofreram com o aperto de crédito liderado pelo Federal Reserve, disparando os juros da dívida. Sem a possibilidade de efetuar seus pagamentos, esse ideal de “crescimento pelo endividamento” adotado pelos militares provou-se equivocado (SKIDMORE, 1998). Um novo plano econômico teve de ser elaborado, desacelerando o crescimento por meio de medidas ortodoxas, o que facilitaria um pedido de auxílio para o FMI. A equipe econômica, todavia, só passaria por cima do custo político de acionar o Fundo alguns anos depois, em 1982 (SABAI, 2003).

Os empréstimos de 1982, na casa dos bilhões de dólares, eram voltados para o fechamento do balanço de pagamentos e foram solicitados a fontes variadas. Com isso, as facilidades de crédito, que até então haviam financiado o desenvolvimento brasileiro, chegavam ao fim: “[e]m vez de o Brasil administrar a dívida, era a dívida que passava a administrar o Brasil. [...] o Brasil passava a ser administrado em função da dívida externa e dos interesses dos credores internacionais” (BRUM, 2002, p. 390¹² *apud* SABAI, 2003). O não cumprimento das metas estipuladas pelo FMI fez com que, três meses após sua aprovação, fosse cancelado um empréstimo de US\$ 2 bilhões – destacando as discrepâncias entre a ortodoxia do Fundo e a realidade da economia brasileira (PIO, 2001).

O fim do regime militar ocorre com a eleição de Tancredo Neves em 1984, que prometia não “pagar a dívida externa com a fome do povo” (SABAI, 2003). Seu repentino falecimento transferiu a posse para José Sarney, que buscou afastar-se da memória dos governos militares seguindo uma postura econômica divergente daquela preconizada em governos anteriores. A opção pela heterodoxia fica clara no plano lançado por Dilson Funaro, no cargo de Ministro

¹² BRUM, A. J. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. 22 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

da Fazenda: o Plano Cruzado, que consistia basicamente no congelamento de câmbio e de preços e na indexação da economia (PIO, 2001).

O Plano Cruzado fracassa apesar dos eufóricos meses de resultado positivo, sendo sucedido por novos planos que frequentemente se contradiziam entre eles, na pretensão de compensar os estragos dos anteriores. Face à inconstância econômica, que se refletia cada vez mais na desaprovação de Sarney, o governo decide por não recorrer ao FMI, considerado um “vilão” no imaginário popular. Em 1987, seguindo o tortuoso caminho já percorrido pelo México em 1982, o Brasil declara a moratória da dívida. Salomão e Fonseca (2016) afirmam que é visível a natureza política da decisão pela moratória, vide o tom ufanista das declarações de Sarney acerca da insubmissão ao Fundo.

O FMI fez uso de sanções para responder à suspensão dos pagamentos da dívida brasileira. Como efeito da contração de crédito, houve um disparo na inflação. A suspensão da moratória aconteceu com Mailson da Nóbrega no Ministério da Fazenda, resgatando o relacionamento tradicional com o Fundo em 1988 ao pagar US\$ 1 bilhão em juros. No mesmo ano é assinado o único acordo *stand-by* com o FMI sob a presidência de Sarney, determinando nas estratégias de conciliação e confronto do governo um padrão oscilatório, que sempre foi pautado por interesses políticos (SABAI, 2003).

A década de 1990 no Brasil é marcada pelo início do neoliberalismo, com a ascensão de Collor de Mello ao poder – o responsável por aplicar as orientações do Consenso de Washington à realidade brasileira, diminuindo a influência do Estado nos agentes econômicos e ditando o rumo das privatizações que definiriam os governos seguintes. Esse posicionamento, mesmo que consoante ao do Fundo, não logrou uma melhora expressiva das relações, haja vista que o insucesso dos planos econômicos e a crise política que desaguou no *impeachment* de Collor aumentaram ainda mais as desconfianças da comunidade financeira internacional quanto à capacidade brasileira de efetivar seus compromissos (SABAI, 2003).

Itamar Franco, vice de Collor, finaliza o mandato de forma que, recorrentemente, prova-se antagônica à estabelecida no Consenso de Washington. Considerado um ponto de inflexão no momento neoliberal vigente, Itamar flertava com o nacional-desenvolvimentismo de outrora. Skidmore (1998) salienta que um dos maiores acertos de Franco no breve período em que esteve no poder foi a nomeação de Fernando Henrique Cardoso ao Ministério da Fazenda, após passagem pelo Itamaraty. É dessa forma que o isolado governo de Itamar se torna responsável no triunfo sobre a desenfreada inflação brasileira, ao lançar o Plano Real.

O Plano Real abriu caminho para a vitória esmagadora de Cardoso nas eleições de 1994, cuja maior oposição era o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva. Retomando o paradigma neoliberal (CERVO; BUENO, 2014), FHC manteve boas relações com o Fundo, seguindo os preceitos de privatizações e abertura de mercados. Seu foco no âmbito interno residia em manter a inflação baixa, utilizando medidas de arrocho fiscal e sustentando a paridade com o dólar, causando altas nas taxas de juros. Como consequência dessa postura, no entanto, houve queda no crescimento do PIB e aumento das dívidas e da vulnerabilidade externa, firmando os fundamentos da crise do Real em 1999 (SABAI, 2003).

A segunda metade dos anos 1990 foi permeada por várias crises em sequência no Sistema Internacional. Do México (1994) aos países asiáticos (1997) e terminando na crise russa de 1998, as autoridades do Fundo se viram na obrigação de convocar reuniões de emergência, visando evitar um colapso da economia mundial. O desfecho resultou num novo tipo de intervenção da instituição, de perfil preventivo: o *Supplemental Reserve Facility* (SRF)¹³, que era condicionado por um pacote de ajuste fiscal (ALMEIDA, 2014). Esses acordos foram firmados com o Brasil e divulgados dias depois da votação que levaria à reeleição de Cardoso no primeiro turno. Curiosamente, foi a primeira vez desde o início do relacionamento com o Fundo em que o Brasil efetivamente cumpriu todas as metas exigidas para o repasse de valores (SABAI, 2003).

Entre 1998 e 2002, finalizando a Era Cardoso, foram firmados quatro acordos com o FMI, a fim de evitar maiores desdobramentos da crise argentina em terras brasileiras. Nas eleições daquele ano, após a divulgação da *Carta ao Povo Brasileiro*¹⁴ (SILVA, 2002), o Partido dos Trabalhadores conquistou seu primeiro posto na presidência. Sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, houve um acerto no *timing* das políticas econômicas, que aliadas à conjuntura externa favorável surtiram grande efeito no crescimento econômico do País e em sua projeção internacional. Em meio ao furor dos países emergentes, o Brasil não se veria mais sujeito às exigências das organizações financeiras mundiais. Começaria desse modo, após setenta anos de vínculo, um novo capítulo no relacionamento com o FMI (ALMEIDA, 2014).

¹³ Crédito para Reservas Suplementares, em inglês. Idealizada em 1997, essa linha de crédito repassava recursos de forma preventiva, quando se especulava uma falta repentina de confiança nos mercados internacionais.

¹⁴ Nessa carta, Lula se compromete a manter os ganhos do Plano Real, na tentativa de estabelecer uma imagem positiva com todos os agentes econômicos, inclusive o mercado financeiro: “estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro” (SILVA, 2002).

3.2 O GOVERNO LULA, OS EMERGENTES E AS REFORMAS DE GOVERNANÇA DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

Quando Lula assumiu seu primeiro mandato, o Brasil contabilizava 17 operações de crédito com o Fundo Monetário Internacional. Essa situação de constante endividamento vinha desde 1958 acarretando atritos na imagem da instituição dentro do País. O governo petista, herdando o ônus das metas estabelecidas com o último acordo *stand-by* de FHC, reforçou o compromisso com o FMI e, tomando proveito do momento político, aumentou os objetivos antes fixados para o superávit primário, estendendo-os para 2007, como forma de garantia de não negociar um novo empréstimo (ALMEIDA, 2014). O presidente ainda anunciou, em 2006, o pagamento antecipado do financiamento realizado em 2002, numa parcela única de US\$ 15,5 bilhões (LIMA, R., 2010). Em abril de 2005, Lula tratou da nova fase do relacionamento com o FMI em coletiva à imprensa:

Com relação ao FMI, aconteceu uma coisa muito interessante. Não sei se o jornalista [...] percebeu que nós não temos mais acordo com o FMI. Não se precisou dar murro na mesa, não se precisou gritar, não se precisou levantar faixa, não precisei convocar nenhuma passeata. Nos dois anos do meu governo, nós criamos as condições para que o Brasil tivesse uma segurança na sua política econômica capaz de permitir que nós disséssemos ao FMI: nós não precisamos renovar o acordo porque não vamos utilizar dinheiro do FMI. Isso foi feito com a maior tranquilidade, sem precisar brigar com o FMI e, possivelmente, por isso, não tenha tido o destaque que deveria ter o não-acordo do Brasil com o FMI. De qualquer forma, nós estamos com a economia mais sólida, nós estamos com mais confiabilidade tanto interna quanto externa, as nossas exportações cresceram, as nossas reservas são boas e, portanto, eu penso que a dependência do Brasil dos acordos com o FMI deve fazer parte da nossa história e, certamente, nós iremos trabalhar para que nunca mais o Brasil precise de acordo com o FMI em função da vulnerabilidade que o país possa ter. Nós vamos trabalhar para que essa solidez da nossa política econômica seja cada vez mais forte, e que sejamos, cada vez mais, criadores da nossa própria segurança (BRASIL, 2005, p. 452-453).

Tude e Milani (2013), ao analisarem os discursos oficiais do presidente Lula concernentes ao FMI, apontam a alta recorrência das expressões “pagamento antecipado” e “ausência de dívidas”, cuja intenção era voltada à política interna, considerando o histórico do Partido dos Trabalhadores de desconfiança do Fundo. Havia uma preocupação, porém, em ressaltar o não desligamento junto ao órgão, para o contentamento dos credores internacionais, que temiam uma inversão de prioridade nas diretrizes macroeconômicas brasileiras. Essa estratégia de monitorar e adaptar o tom dos pronunciamentos sobre finanças é reflexo do pragmatismo e da “dupla lógica” de Lula, demonstrados com sua *Carta ao Povo Brasileiro* nas eleições de 2002 e reforçados no período eleitoral de 2006 (TUDE; MILANI, 2013).

Mesmo em meio às declarações que demonstram a intenção em diminuir a dependência brasileira do FMI, o Itamaraty jamais negou a importância da organização: “apesar da barulhenta retórica populista, felizmente não há interesse em desmoralizar ou propor a extinção do FMI. Há, sim, firme intenção de melhorar o relacionamento com a instituição, embora enfatizando a urgente necessidade de reformá-la” (RESENDE, 2001, p. 9¹⁵ *apud* PEREIRA, 2009a). Isso se faz evidente haja vista que, nem mesmo nas ocasiões mais marcantes de ruptura entre o governo brasileiro e o Fundo, se chegou ao ponto de efetivamente cortar os vínculos com a instituição.

A agenda dos diplomatas brasileiros, por sua vez, nunca deixou de pregar a urgência em tornar o FMI mais representativo para as economias emergentes, o que evitaria as condições de empréstimo frequentemente incompatíveis com as possibilidades dos países periféricos (DUARTE, 2013; PEREIRA, 2009a). Em seu discurso na reunião ocorrida em Brasília com o então Diretor-Gerente do FMI, Rodrigo de Rato, Lula confirma:

A sua visita, assim como suas palavras, expressam o fato de que as relações entre o Brasil e o Fundo Monetário Internacional não se encerram com a quitação de nossa dívida. Muito pelo contrário: nosso relacionamento muda de patamar e de qualidade. [...] o Brasil deseja ter presença ainda mais ativa no FMI. Há anos temos indicado a necessidade de aumento das quotas e da influência dos países em desenvolvimento, inclusive a nossa, no organismo. Temos também defendido a conveniência de mecanismos de financiamento para prevenção de crises financeiras provocadas por mudanças súbitas na conduta de investidores internacionais. Todos esses temas permanecem na lista de prioridades do Brasil (BRASIL, 2006, p. 37).

O debate acerca da reforma, contudo, data de muito antes da presidência de Lula, tomando força após a divulgação do Relatório Meltzer, em 2000. Elaborado dois anos antes a pedido do Congresso dos Estados Unidos, o Relatório teceu duras críticas ao Fundo, lembrando sua incompetência na atuação em crises dos anos 1980 e 1990 (PEREIRA, 2011) e propondo a redução da significância de instituições financeiras na arena internacional (PEREIRA, 2009b). Pelas conclusões do Relatório, que partia de uma visão norte-americana, havia um “risco moral” (ou *moral hazard*, em inglês) inerente ao organismo – teoricamente, a alternativa de recorrer a empréstimos permitia aos governos atitudes mais “descuidadas” na formulação de políticas econômicas (PEREIRA, 2009a).

O Relatório, embora não acatado, levantou uma série de questões quanto à relevância do Fundo, abrindo precedentes para as discussões que, em 2005, foram propostas em um

¹⁵ RESENDE, M. L. (2001). O FMI e a Economia Brasileira: Parceiros ou Inimigos Cordiais? *Studies on International Financial Architecture 1: Dialogue on Globalization*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2001.

programa por Rodrigo de Rato. Intitulado Programa Estratégico de Médio Prazo, esse partia do pressuposto da adaptação do Fundo à nova realidade de preponderância das economias emergentes (PEREIRA, 2009b). Responsável por uma das Diretorias Executivas e tendo a reforma do sistema financeiro internacional como uma das pautas norteadoras de sua política externa, o Brasil participou assiduamente dos debates, que inicialmente avançaram em compasso lento (PEREIRA, 2009a).

Entre as questões levantadas pelo Programa Estratégico, encontrava-se um esboço do que seria mais tarde reivindicado pelos emergentes e, mais especificamente, pelos BRICS: tratavam-se de orientações para a revisão das cotas de saque e para a criação de novas linhas de crédito (PEREIRA, 2009b), buscando alterar a “inércia institucional e o apego ao *status quo*” que imperavam no Fundo (BATISTA JR., 2013). Essas discussões seriam levadas mais tarde para o fórum do G-20 financeiro, grupo que fora criado em 1999 para fomentar o diálogo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (PEREIRA, 2009b).

O G-20 consegue demonstrar sua importância com o advento da crise de 2008, que se origina em território norte-americano e rapidamente se propaga às demais economias. Diante desse cenário, as reuniões do G-20 se transformam no principal meio de conversação sobre soluções à crise, virando também espaço de demanda dos países menos afetados pelo colapso financeiro estadunidense (PEREIRA, 2009a). Em 2009, a reunião em Pittsburgh gerou um documento final que reforçava a importância do Fundo, porém requisitava que este passasse pelas reformas há muito necessárias, com os países do G-20 afirmando estarem “comprometidos em transferir as quotas de participação para economias de mercados emergentes e países em desenvolvimento dinâmicos de no mínimo 5% dos países super-representados para países sub-representados” (REUNIÃO..., 2009). O Brasil, cujo posicionamento era consoante à reforma, teve um papel proativo nessas demandas, alegando defesa ao interesse nacional (DUARTE, 2013). Conforme observa-se na declaração conjunta da Terceira Cúpula Brasil-União Europeia, de 2009, em Estocolmo:

[Brasil e União Europeia] registraram com satisfação os resultados da Cúpula de Pittsburgh (24 e 25 de setembro) e a conseqüente consolidação do G-20 como o principal foro para a cooperação econômica internacional. Enfatizaram a necessidade de implementar a agenda acordada em Pittsburgh, com atenção especial para a reforma das instituições financeiras internacionais, a construção de um crescimento vigoroso, sustentável e equilibrado, o fortalecimento da regulação e da cooperação no setor financeiro, incluindo práticas de compensação, e o fortalecimento do apoio aos países mais vulneráveis (BRASIL, 2009d, p. 338).

Notadamente, as aspirações a uma reforma expressiva das instituições financeiras internacionais esbarravam na relutância por parte dos países desenvolvidos em diminuir seu poder de decisão nos foros de discussão de FMI e Banco Mundial (ALMEIDA, 2014; MELIN *et al.*, 2014). De acordo com Melin *et al.* (2014), a hesitação em ceder espaço aos emergentes se dava por isso representar um “jogo de soma zero”, ou seja, a maior participação dos países periféricos nesse cenário implicaria na diminuição da presença dos países desenvolvidos. A resistência dos países desenvolvidos ainda assim não foi suficiente para cessar as reivindicações de reforma, como prova a declaração conjunta ao final da visita de Lula à Argentina em 18 de novembro de 2009:

[O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e a Presidente Cristina Fernández de Kirchner] saudaram, igualmente, o anúncio, em Pittsburgh, da transferência de quotas e poder de voto, dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, de no mínimo 5% no FMI e de no mínimo 3% no Banco Mundial. No entanto, manifestaram a intenção de aprofundar a reforma das duas instituições, que somente terão maior legitimidade quando o poder de voto e de voz dos países em desenvolvimento refletirem seu tamanho relativo na economia mundial (BRASIL, 2009e, p. 380-381).

É de praxe no FMI efetuar revisões gerais de cotas, em intervalos de cinco anos, para atualizar e adequar a distribuição de poder econômico e político internos (IMF, 2017) – que, contudo, pouco impactam na hegemonia do organismo. Em 2006 ficaram acertadas as diretrizes para a reforma de 2008, que não comportavam as alterações necessárias para enfrentar a crise que viria dois anos depois (ALVES, 2015), e que encontraria o Brasil e os demais emergentes com grandes reservas internacionais e sem maiores dívidas com o Fundo (PEREIRA, 2009b). Sem condições de prolongar a espera pelas reformas, pois era clara a discrepância entre a realidade do setor financeiro e sua representação no órgão, em 2008 ocorre a 13ª revisão de cotas do FMI, refletindo diretamente no poder de voto dos membros (MELIN *et al.*, 2014): antes, o cálculo das cotas¹⁶ seguia uma fórmula que não considerava a paridade do poder de compra e o fluxo da conta de capitais, itens que, quando incorporados, possibilitaram um incremento nas cotas de 54 países (PEREIRA, 2009a).

¹⁶ De acordo com Pereira (2009a), o cálculo das cotas contém as seguintes variáveis: “produto interno bruto corrente; a média anual das reservas internacionais corrente; os fluxos das contas de transações correntes do balanço de pagamentos nos últimos cinco anos; e, a variância dos fluxos da conta corrente em relação a uma média móvel de cinco anos dos últimos treze anos. As cotas são calculadas em direitos especiais de saque, a moeda do FMI. A distribuição dos votos é realizada atribuindo a cada país 250 votos básicos e a cada 100.000 de direitos especiais de saque corresponde mais um voto. A fórmula de cálculo das quotas dos países-membros no FMI, conseqüentemente de seu poder de voto, é uma média ponderada do PIB (50% de peso), abertura econômica (30%), variabilidade econômica (15%) e reservas internacionais (5%) [...] Há indicadores objetivos de cálculo, mas há também espaço para o Fundo redistribuir a atribuição de quotas levando em conta fatores políticos, o que tem sido feito desde seu nascimento em 1944” (PEREIRA, 2009a).

O maior ganho percentual na 13ª revisão de cotas foi da Índia, cujas cotas passaram de 1,89% para 2,34%, seguida do Brasil, que aumentou sua participação de 1,38% para 1,72%. Como estavam acordadas desde antes da crise, essas alterações no cálculo das cotas proporcionaram uma acanhada democratização do Fundo (ALVES, 2015), mantendo, na prática, a mesma distribuição de poder de antes: os Estados Unidos pouco perderam, perpetuando sua posição como o único país com poder de veto na Diretoria dos Governadores¹⁷, detendo acima de 16% das cotas de saque. Quanto ao Brasil, nem mesmo como responsável por uma das Diretorias Executivas¹⁸ o País acumulava uma soma expressiva; junto aos países que representa, chegava a tímidos 2,8% (PEREIRA, 2009a).

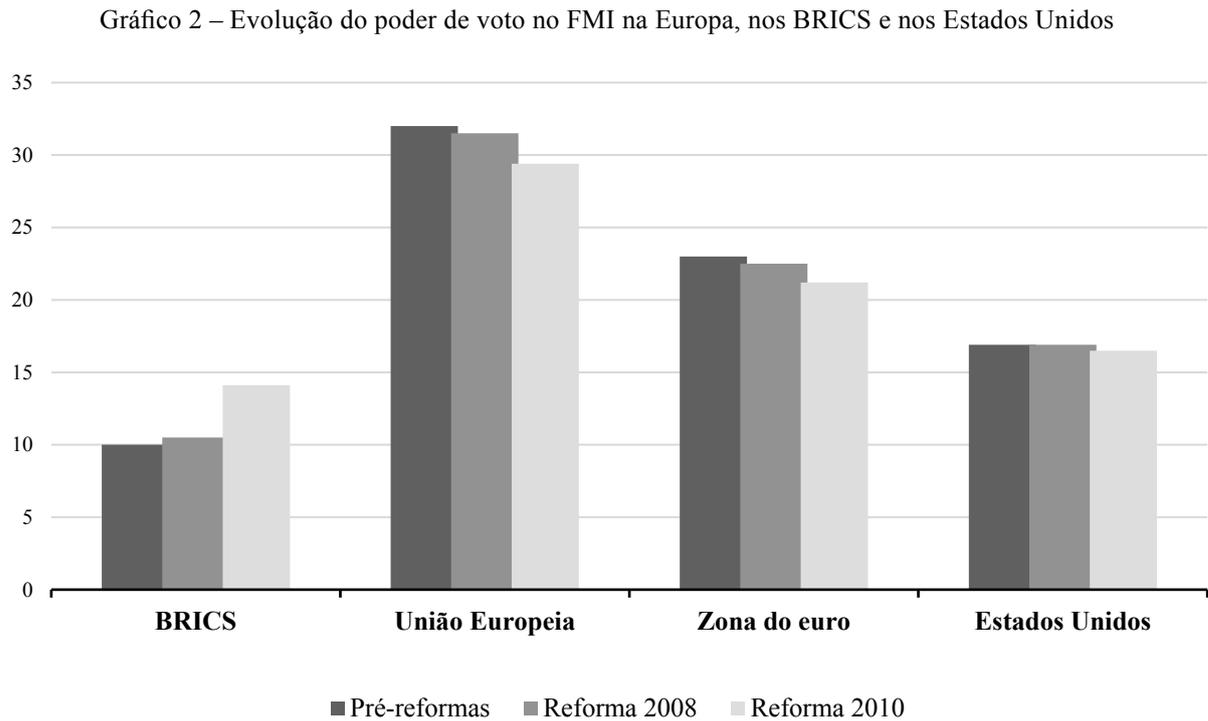
Em 2010, os desdobramentos da crise de 2008 atingiram gravemente o euro, fragilizando a posição dos países europeus no Fundo. Até então, a Alemanha, com a economia mais proeminente da União Europeia, aliava-se informalmente ao Banco Central Europeu (BCE) para proteger a moeda e o bloco, prática que precisou ser abandonada depois da derrocada do *subprime* nos Estados Unidos. Teve início, dessa forma, a crise do euro, que ao prejudicar principalmente o grupo de países fragilizados economicamente traria repercussões políticas à estabilidade das relações no velho continente, afetando de forma direta sua influência no FMI (SILVA, 2014).

As circunstâncias em torno da União Europeia denotaram a porcentagem desmedida de cotas de saque e poder de voto de alguns países do bloco, face à influência econômica e política de certos emergentes que detinham menor espaço de fala no FMI. Além disso, a grave recessão que atingiu os países conhecidos como PIIGS¹⁹ e a falta de uma voz única que representasse os interesses da zona do euro dentro da instituição compeliram os europeus a, finalmente, ceder em suas porcentagens de voto, transformando-os nos grandes prejudicados percentualmente nas reformas do Fundo que seguiram (SILVA, 2014), conforme representado no gráfico abaixo:

¹⁷ *Board of Governors*, em inglês. Constituída por representantes dos 185 países signatários do FMI, está no topo de sua hierarquia. Seu poder de decisão perpassa, de acordo com Pereira (2009a), “o aumento e a distribuição das cotas, adesão de novos membros e novas diretrizes para a instituição”.

¹⁸ Logo abaixo da Diretoria dos Governadores encontram-se as Diretorias Executivas (*Executive Boards*, em inglês). Lia Valls Pereira (2009a) descreve suas composições: “24 diretores que deliberam sobre as operações do dia-a-dia do Fundo, como a concessão de empréstimos e acompanhamento dos programas. O Brasil é o responsável por uma das 24 diretorias. Fazem parte da diretoria do Brasil, a Colômbia, República Dominicana, Equador, Guiana, Haiti, Panamá, Suriname e Trinidad e Tobago [...] Ressalta-se que os Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Reino Unido, Rússia e China possuem diretorias que representam apenas os seus países” (PEREIRA, 2009a).

¹⁹ Da sigla *Portugal, Ireland, Italy, Greece and Spain*, em inglês, países gravemente afetados pela crise de 2008. O termo também faz alusão à palavra *pig*, ou “porco”, em inglês, de forma pejorativa.



Fonte: Elaboração própria, baseado em Silva (2014).

Os BRICS, de outro modo, receberam destaque nas negociações acerca dos organismos de Bretton Woods, aproveitando sua atuação em grupo nos fóruns internacionais: os países chegavam a preparar conjuntamente os *statements* para as discussões da Diretoria do Fundo (BATISTA JR., 2013). Contando com a presença dos BRICS, que reforçaram os pedidos por reformas mais significativas no FMI, e com o encorajamento europeu, que mirava no acréscimo de contribuição dos emergentes (ALVES, 2015), a Cúpula do G-20 sediada em Londres, no mês de abril de 2009, negociou a 14ª revisão de cotas, ficando esta acordada para 2011 (PEREIRA, 2009b; PIMENTEL, 2013; DUARTE, 2013).

Adiantada para 2010, a nova reforma do FMI precisou de seis anos para a incorporação completa. Isso se deve ao processo de implementação das alterações, que passa pelo crivo burocrático do Fundo, dependendo da aceitação de 60% de seus membros – ou 113 países –, que devem somar entre eles ao menos 85% do poder de voto do órgão (SILVA, 2014). Essa situação atesta o controle norte-americano do Fundo, ao deter mais de 16% dos votos e, por conseguinte, possuir a capacidade de vetar qualquer reforma. Após a Cúpula do G-20 de Cannes, em 2011, percebeu-se uma falta de interesse por parte dos Estados Unidos em ratificar no Congresso o que havia sido determinado em Londres, em detrimento de seus discursos oficiais favoráveis à 14ª revisão de cotas (ALVES, 2015).

Incapaz de prosseguir com a revisão, a própria União Europeia fez declarações formais em prol das reformas, objetivando o fortalecimento do FMI e os consequentes empréstimos que migrariam dos emergentes aos países do bloco que se encontravam soterrados pela crise do euro. Os europeus se comprometiam em diminuir sua participação no Fundo, o que no momento apresentava-se como um cenário vantajoso, considerando que não havia como manter as altas contribuições da União Europeia em meio à recessão e aos problemas políticos que emergiam no velho continente. Além disso, tanto o Brasil como a China, ambos interessados nas reformas, subordinaram suas ajudas econômicas ao FMI à concretização da revisão de cotas, o que não acelerou a decisão dos Estados Unidos (ALVES, 2015): o veto norte-americano, apesar da contraposição dos outros membros do G-8, manteve-se firme durante anos.

De parte das reivindicações brasileiras, Guido Mantega (2010), à época ministro da Fazenda, lançou um *statement* pela Diretoria Executiva presidida pelo Brasil, alegando que “as perspectivas acerca de reforma de uma instituição profundamente desequilibrada permanecem obscuras”. O texto reforça o pedido de mudança das cotas, sinalizando o descompasso entre as contribuições financeiras das economias emergentes e sua representatividade dentro do FMI:

Before the 2008-2009 crisis the Fund was on a path of diminishing relevance. The crisis opened a window of opportunity for the institution to address one of its longstanding fragilities: the legitimacy deficit. Yet, two years after the outbreak of the worst phase of the crisis, the prospects of reforming a profoundly imbalanced institution remain unclear. We are concerned that resistance to change may undermine attempts to transform the IMF into a truly multilateral and representative organization. [...] The realignment of quota shares remains the centerpiece of IMF reform. The main focus should remain the shift in quotas and voting power from advanced countries to EMDCs. The outside world will judge the significance of the ongoing reform primarily by the size of this shift. [...] Economic realities no longer justify that EMDCs hold only 39.5 percent of the quotas of the IMF. Their share in the global economy, in purchasing power terms, is projected by the Fund to exceed 50 percent in 2010, up from 40 percent in 2000 (MANTEGA, 2010)²⁰.

Na reunião anual do Fundo de 2014, em Washington, o G-20 emitiu um comunicado pressionando a ratificação completa da reforma, alegando que já havia angariado o aval de

²⁰ “Antes da crise de 2008-2009 o Fundo estava no caminho de diminuir sua relevância. A crise abriu uma janela de oportunidade para a instituição para abordar a uma de suas fragilidades de longa data: o déficit de legitimidade. Ainda assim, dois anos após o início da pior fase da crise, as perspectivas de reforma de uma instituição profundamente desequilibrada ainda não estão claras. Estamos preocupados que a resistência à mudança possa prejudicar as tentativas de transformar o FMI em uma organização verdadeiramente multilateral e representativa. [...] O realinhamento das cotas permanece como a peça central da reforma do FMI. O foco principal deve remanescer na transferência das cotas e poder de voto dos países avançados para as economias emergentes. O mundo exterior julgará o significado da reforma em curso principalmente pelo tamanho dessa mudança. [...] As realidades econômicas já não justificam que os países emergentes detenham apenas 39.5% das cotas do FMI. Sua participação na economia global, em termos de poder de compra, é projetada pelo Fundo para exceder 50% em 2010, ante 40% em 2000” (MANTEGA, 2010, tradução nossa).

países-membros que somavam mais de 76% das cotas (UCHOA, 2014). Em 2015, ainda sem a implementação das reformas por entrave dos Estados Unidos, Paulo Nogueira Batista Jr. e Hector Torres (2015), os responsáveis pela Diretoria Executiva do Brasil no Fundo, lançaram uma nota sugerindo formas de ratificar a 14ª revisão geral das cotas sem depender do Congresso norte-americano. O texto clamava pela “reforma da governança”, enfatizando que a demora impedia o aumento dos recursos do FMI. Enfim, as reformas entraram em vigor no dia 26 de janeiro de 2016, com essa redistribuição colocando Brasil, Rússia, Índia e China entre os dez maiores cotistas do FMI, ficando o Brasil com a décima posição (LEÃO, 2013; MELIN *et al.*, 2014)²¹. Para melhor visualização das reformas, segue a tabela:

Tabela 1 – Distribuição de cotas do BRICS e do G-7 no FMI, antes e depois das reformas

	Pré-reformas			Reforma 2008			Reforma 2010		
	Cotas	Poder de voto	Posição ranking	Cotas	Poder de voto	Posição ranking	Cotas	Poder de voto	Posição ranking
África do Sul	0,859	0,852	25	0,783	0,770	27	0,640	0,634	34
Brasil	1,395	1,377	18	1,782	1,713	14	2,315	2,217	10
China	3,718	3,651	6	3,994	3,803	6	6,390	6,068	3
Índia	1,911	1,882	13	2,441	2,336	11	2,749	2,627	8
Rússia	2,732	2,686	10	2,493	2,385	10	2,705	2,586	9
Alemanha	5,978	5,863	3	6,107	5,800	3	5,583	5,306	4
Canadá	2,927	2,876	9	2,670	2,553	9	2,311	2,213	11
Estados Unidos	17,071	16,723	1	17,661	16,718	1	17,398	16,471	1
França	4,935	4,842	5	4,502	4,284	5	4,225	4,022	6
Itália	3,242	3,185	7	3,305	3,152	7	3,159	3,015	7
Japão	6,118	6,000	2	6,553	6,221	2	6,461	6,135	2
Reino Unido	4,935	4,842	4	4,502	4,284	4	4,225	4,022	5
BRICS	10,615	10,448	-	11,493	11,007	-	14,799	14,132	-
G-7	45,206	44,328	-	45,300	43,012	-	43,362	41,184	-

Fonte: Elaboração própria, baseado em Pimentel (2013), Silva (2014) e IMF (2011).

²¹ Apesar das referências serem de 2013 e 2014, a aprovação da mudança de cotas se deu três anos antes, tendo demorado somente a ratificação total dos termos da reforma. Em 2016, portanto, foi efetivada a redistribuição de cotas, conforme disponível pelo *link*: <<http://www.valor.com.br/financas/4448184/brasil-se-torna-o-10-maior-cotista-do-fmi>>.

Para além das cotas, houve a aprovação e ampliação de novas linhas de crédito, também demandadas pelos emergentes que não viam suas especificidades contempladas pelas possibilidades de empréstimo já existentes no FMI. Os *New Arrangements to Borrow* (NAB)²², criados em 1998, são linhas de resgate rápido sujeitas à renovação periódica que complementam as cotas de saque, atualmente assinadas por 38 países, entre emergentes e desenvolvidos (SILVA, 2014; TUDE; MILANI, 2013). O grande objetivo dessa modalidade é financiar, sem muitas condicionalidades, países que já atingiram um estágio econômico mais estável, podendo o empréstimo ser inclusive tomado de forma preventiva (DUARTE, 2013). O Brasil foi integrado aos NAB em 2010, coordenado aos demais componentes dos BRICS, que juntos representam 15% do mecanismo – usufruindo do poder de veto (LIMA, M., 2010; BRASIL..., 2010).

A articulação brasileira no FMI só foi possível pelo foco da agenda de prioridades do Itamaraty, que mantinha-se integrada ao plano de governo de Lula. Frente aos prováveis desafios que viriam com a crise de 2008, o Brasil encontrou espaço para solicitar reformas e mais representatividade em âmbitos que até então gozava de pouco prestígio (TUDE; MILANI, 2013). Não à toa, os discursos presidenciais no exterior passam a tratar de crise com frequência, reforçando a ideia de que seus efeitos seriam menos sentidos no Brasil, que, numa conjuntura de crescimento econômico, adquiriria uma nova imagem no Sistema Internacional:

A crise internacional nos está obrigando a enfrentar turbulências que não criamos. Mas, como havíamos organizado e dinamizado nossa economia antes, estamos em condições de sair dela mais cedo do que se esperava. Nas crises do México, da Rússia e dos países asiáticos, menos graves que a atual, o Brasil quebrou em poucos dias. Foi obrigado a pedir socorro ao FMI. Desta vez, o Brasil não quebrou, nem vai quebrar. Estamos enfrentando as dificuldades com todos os instrumentos à nossa disposição. Enquanto a maioria dos países ricos mergulha na recessão, o Brasil vai continuar crescendo. [...] A conjuntura em que vivemos mostra o colapso dos mecanismos de governança mundial, aí incluindo os organismos multilaterais econômicos e financeiros, o FMI e o Banco Mundial em especial. Não por acaso foi necessário dar relevo e substância política ao G-20. É importante que este G-20 renovado seja duradouro, até porque ele é integrado por países em desenvolvimento, que não são responsáveis pela crise, mas que certamente contribuirão para que seja superada (BRASIL, 2009a, p. 60-64).

O discurso da diplomacia brasileira no FMI em prol das reformas ganhou maior legitimidade em função do crescimento econômico, motivo que permitiu ao Brasil alcançar o *status* de credor em 2009. Esse gesto, que o próprio presidente Lula admite ter motivação política, é descrito por Pereira (2009a) como um procedimento de duas etapas: inicialmente,

²² Novos Acordos de Empréstimos, tradução nossa.

o Brasil tornou-se integrante do Plano de Transações Financeiras da organização para em seguida fazer um anúncio oficial após a reunião do G-20 em Londres. O empréstimo brasileiro ao Fundo foi divulgado pelo Ministro da Fazenda Guido Mantega como sendo de US\$ 10 bilhões, por meio da aquisição de Direitos Especiais de Saque (BRASIL..., 2009). Esse valor, entretanto, encontrava-se atrelado a certas condicionalidades, fator que ironicamente remonta às exigências outrora feitas pelo FMI ao País:

- i. os empréstimos são temporários e não devem ser interpretados como a única forma de contribuição do país para o debate sobre o sistema financeiro internacional. A participação do país no FMI dependerá da revisão de cotas de 2011. Esse é o objetivo final do governo brasileiro — um aumento no poder decisório do FMI;
- ii. os empréstimos deveriam ser proporcionais as cotas dos países. É uma forma de o governo brasileiro questionar as possíveis contribuições anunciadas, em especial pela União Européia no valor de US\$ 100 bilhões, que é igual a do Japão. A participação do Japão nas cotas é de 6,13%. A soma do percentual da Alemanha, França e Reino Unido, somente três países no conjunto dos 27 países da União Européia é de 15,87%; [...] iv. ao país prestador deve ser concedido algum grau de poder decisório em relação ao destino dos empréstimos. Isso inclui preferência por empréstimos no entorno regional do país (PEREIRA, 2009a, p. 25-26).

As condições divulgadas na mídia por Paulo Nogueira Batista Jr., que ocupava o mais alto cargo na Diretoria Executiva presidida pelo Brasil na instituição, eram uma clara demonstração das intenções brasileiras de assumir posição mais relevante no FMI. Essa posição só seria atingida com o advento das reformas de cotas, aumentando a participação dos países emergentes nas tomadas de decisão, em meio ao ambiente fragilizado pela crise que assolava os tradicionais credores do Fundo (PEREIRA, 2009a). Lula reitera esse ponto da agenda brasileira em discurso:

O primeiro passo foi dado com a decisão de revisar a distribuição de cotas e votos no FMI e no Banco Mundial. Não faria nenhum sentido maior aporte de recursos de nossos países se eles continuassem marginalizados na tomada das principais decisões. Crises já não são mais privilégio de países em desenvolvimento. [...] eu passei 20 anos da minha vida carregando uma faixa e gritando na rua, nas portas de fábrica, nos palanques: “Fora FMI”. E nesses dias chamei o meu Ministro da Fazenda e disse para ele: Nós vamos emprestar dinheiro para o FMI. Nós agora não somos mais devedores, nós agora queremos ser credores e queremos emprestar dinheiro para o FMI, sob a condição de que esse dinheiro emprestado possa servir para ajudar a economia dos países mais pobres e dos países em desenvolvimento (BRASIL, 2009c, p. 85-87).

Os episódios em relação ao FMI que atravessaram a presidência de Lula subverteram a lógica que vinha sendo observada nos governos anteriores. Apesar das políticas econômicas aplicadas em outras décadas, em nenhum momento houve uma conjuntura tão

favorável que, aliada a um projeto sólido de governo, tornasse possível alterar as dinâmicas de uma instituição arraigada nos atrasados preceitos do pós-Guerra. A hegemonia determinada em Bretton Woods, inabalada desde 1944, deu seu primeiro tropeço perante a articulação dos emergentes e a crise originada nos Estados Unidos, tornando necessário ceder espaço aos países periféricos nas instâncias decisórias do Fundo.

Apesar do arrastado ritmo das reformas, que ainda colocavam países menos expressivos no Sistema Internacional à frente nas decisões do Fundo, a postura de coordenação com os demais emergentes passou a integrar a agenda do Itamaraty, que angariava aos poucos posições de destaque no órgão. De inadimplente ao décimo maior acionista do FMI (MELIN *et al.*, 2014) – situação inimaginável nos governos prévios –, o Brasil pôde não somente fazer parte como protagonizar as reivindicações dos emergentes por representação. Os ganhos efetivos da diplomacia brasileira não foram suficientes para transformar de fato o cenário financeiro mundial; o cenário brasileiro, no entanto, chegou a patamares antes considerados inverossímeis.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O período iniciado nos anos 2000 foi marcado pela rápida ascensão econômica dos países emergentes, trazendo mais intensamente às arenas de debate mundiais a necessidade de reformulação das estruturas de governança do sistema financeiro internacional. O Brasil, sob presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, passou a apresentar altas taxas de crescimento após enfrentar sucessivas crises em décadas anteriores e pôde, dessa maneira, figurar em posição de destaque em meio aos países em desenvolvimento. Essa conjuntura possibilitou a elaboração de uma política externa mais assertiva, que foi praticada pelo Itamaraty de Celso Amorim em diversas instâncias e organizações globais, definindo o Fundo Monetário Internacional e suas reformas como alguns dos novos focos da diplomacia brasileira.

O FMI nem sempre representou um espaço favorável aos interesses brasileiros: considerando o histórico do País com o órgão, é possível inferir que os recorrentes débitos, as ameaças de rompimento e moratória, e a preferência pela heterodoxia nos planos econômicos levavam o Brasil frequentemente ao choque com os ideais do Fundo. Não à toa, o FMI era citado de forma constante pelos setores nacionais mais à esquerda – estando, entre eles, o próprio partido de Lula – como um entrave ao desenvolvimento e como uma ferramenta de disseminação do controle das grandes potências sobre os países periféricos. Essa última afirmação não ocorria sem certo embasamento empírico, já que pode-se observar discrepâncias significativas na distribuição do poder decisório do Fundo, fundamentadas ainda em sua origem no ano de 1944, pelos acordos de Bretton Woods.

A relação brasileira com o FMI pôde, afinal, seguir novos rumos com o advento do crescimento econômico e com a postura assumida pelo governo, que já no primeiro mandato de Lula consegue quitar todas as dívidas dentro do Fundo sem aderir a nenhuma forma de empréstimo. Com o desenrolar da crise de 2008, o que se consegue é, no entanto, muito mais que uma silenciosa manutenção das desconfianças: enxergando uma janela de oportunidade no breve momento de enfraquecimento econômico do mundo desenvolvido, o Brasil coloca-se em evidência nas demandas para as reformas internas do FMI, logrando ao *status* inédito de credor em 2009 e conquistando poucos anos depois a décima posição na lista dos maiores acionistas da instituição.

Tal dinâmica foi facilitada pela grande articulação dos emergentes, que encontraram em fóruns como o G-20 financeiro o espaço para fazer reivindicações que antes pouco

alcançavam diante dos vícios de governança do FMI. Em adendo, unindo os emergentes de maior proeminência econômica, foi elaborada a sigla BRICS, composta por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, que acumularia um papel ainda mais pronunciado face às expressivas somas de suas populações, seus territórios e seus produtos internos. Ambos os grupos funcionariam como catalisadores das reformas de cotas de saque e de voto que seriam acordadas no Fundo em 2008 e 2010, além de fornecerem o suporte necessário aos países em desenvolvimento que, embora até o momento estivessem apresentando maior resiliência à crise, não possuíam sozinhos a expressão política necessária para alavancar as reformas de governança.

Posto isso, o objetivo central desta monografia foi expor e analisar os ganhos e as limitações políticas brasileiras nas instituições do sistema financeiro internacional e, mais especificamente, no FMI, nos anos em que Luiz Inácio Lula da Silva esteve na presidência. Desse modo, foram utilizados os conceitos de hegemonia – sob abordagem neogramsciana aplicada à área de Economia Política Internacional –, e de Potências Médias. O primeiro conceito tratou de explanar o tipo de influência exercida pelos Estados Unidos no Fundo e os aparatos que são usados para propagá-la, especialmente a questão do dólar ser, desde 1944, a moeda de troca mais comum no comércio mundial. No que tange ao segundo conceito, foram selecionadas características do Estado brasileiro que se encaixam na definição de Potência Média, demonstrando o porquê do País ser considerado um “caso paradigmático” por diversos autores que tratam do assunto.

Estando estabelecidos ambos os conceitos, buscou-se expor as maneiras que o governo Lula tirou proveito do *status* de Potência Média e de país emergente para, articulando-se multilateralmente, procurar subverter a hegemonia norte-americana dentro do Fundo Monetário Internacional. O Itamaraty conseguiu, por meio do ativismo em Cúpulas do G-20 e em reuniões dos BRICS, obter ganhos percentuais das cotas de saque e de voto na instituição, incluindo-se entre os maiores beneficiados pela 13ª e 14ª reformas, ao lado da China e da Índia. O G-7, nesse ínterim, teve sua cota de voto reduzida em quase 4%, na intenção de contribuir com uma distribuição de poder mais representativa no FMI.

Diante disso, foi formulada a hipótese central do trabalho, de que, apesar das vantagens conquistadas pelo Brasil e pelos emergentes dentro do FMI merecerem reconhecimento, não foi possível reestruturar a governança do sistema financeiro internacional e de suas organizações. Na realidade, o colapso econômico de 2008 foi fator fundamental para se criar

uma brecha que permitisse a reivindicação pelo aumento da participação dos emergentes no FMI, sem o qual não seria viável qualquer alteração de cotas – ao atingir a União Europeia, que possui grande porcentagem de votos no Fundo, a crise impulsionou os países dependentes do euro a apoiar os BRICS e o G-20, que tinham no momento maior capacidade de injetar recursos na organização. A crise, no entanto, não foi suficiente para fazer mudanças estruturais de fato, pois praticamente todo o G-7 ainda permanece nas primeiras colocações do *ranking* de maiores contribuintes e as transações financeiras e comerciais continuam massivamente submetidas ao dólar.

Corroborando com a hipótese central observa-se que, não obstante a trajetória de sucesso dos mercados emergentes no pleito às reformas do Fundo, a 14ª revisão de cotas acabou esbarrando no poderio estadunidense. Sendo a responsável pelo maior repasse percentual das cotas de voto dos países ricos aos emergentes, a reforma aprovada em 2010 precisou de seis anos de trâmite no Congresso norte-americano para sua ratificação, atrasando o processo no próprio FMI, que depende do percentual decisório dos Estados Unidos na Diretoria dos Governadores para implementar qualquer modificação, já que eles são o único país membro, dos 189 que compõem a instituição, a gozar do poder de veto. O próprio pedido formal da União Europeia em prol da adoção completa das reformas não foi capaz de pressionar os Estados Unidos a integralizar de forma mais rápida o que fora decidido nas reuniões do FMI.

Passados os piores momentos da crise, o mundo desenvolvido voltou-se para o conservadorismo tanto político quanto econômico, optando por medidas protecionistas, pela priorização do comércio e das relações bilaterais, e diminuindo, assim, o ritmo do multilateralismo que havia despontado na última década. A procura pelas organizações internacionais ficou mais escassa, reduzindo as perspectivas dos países emergentes de contraposição do bloco hegemônico, já que sem o multilateralismo a influência dos países em desenvolvimento vê-se enfraquecida face ao *status quo*. Não por acaso, autores como Woods (2010) colocam o FMI em situação de esmorecimento, afirmando que a instituição encontra-se relegada ao segundo plano pelos países ricos, ao mesmo tempo que é frequentemente substituída pelos emergentes por alternativas que foram criadas nos últimos anos em fóruns multilaterais – como o Novo Banco de Desenvolvimento, dos BRICS –, ou também por ações de cooperação regional, cenário em que as Potências Médias obtêm maior alcance e influência.

O Brasil pôde, em suma, exercer suas ambições de Potência Média no âmbito do FMI, fazendo do multilateralismo uma ferramenta para atingir feitos que vão além das capacidades de um *system-affecting state*. Politicamente, o governo de Lula conseguiu mais legitimidade ao reposicionar o País em uma organização internacional na qual sua reputação era predominantemente negativa, marcada por longos períodos de dívidas e de ameaças de rompimento. Ademais, houve uma aproximação aos países emergentes, de onde surgiram grupos que ofereceram maior visibilidade e força às demandas brasileiras, além de terem estabelecido uma rede de suporte ao desenvolvimento que poderá fazer as vias de FMI e Banco Mundial em circunstâncias futuras. Após dois mandatos de Lula, entretanto, as conquistas brasileiras mais concretas no Fundo não somam acima de poucos pontos percentuais ganhos em uma instituição que, atualmente, voltou a perder relevância diante da conjuntura externa desfavorável ao diálogo multilateral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, P. R. As relações econômicas internacionais do Brasil dos anos 1950 aos 80. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 50, n. 2, p. 60-79, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a05v50n2.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. O Brasil e o FMI desde Bretton Woods: 70 anos de história. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 469-496, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v10n2/1808-2432-rdgv-10-2-0469.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. O Bric e a substituição de hegemonias: um exercício analítico (perspectiva histórico-diplomática sobre a emergência de um novo cenário global). In: BAUMANN, R. (Org.). *O Brasil e os demais BRICs: Comércio e Política*. Brasília: CEPAL, 2010. p. 131-154. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1396/1/S3821B823D2010_pt.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. Uma Política Externa Engajada: a diplomacia do Governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 47, n. 1, p. 162-184, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v47n1/v47n1a08.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ALVES, R. M. *Crise, poderes, interesses e estratégias: o G-20 e a governança monetária e financeira contemporânea*. 2015. 367 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

AMORIM, C. L. N. Discurso do Embaixador Celso Amorim por ocasião da Transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores, em Brasília. In: SILVA, L. I.; AMORIM, C.; GUIMARÃES, S. P. (Org.). *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003. p. 47-60. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/128-Politica_Externa_do_Brasil_A.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ANGELONI, I. The Group of 20: Trials of Global Governance in Times of Crisis. In: EICHENGREEN, B. J.; PAK, P. (Org.). *The World Economy after the Global Crisis: A New Economic Order for the 21st century*. Hackensack: World Scientific, 2012. p. 101-128.

BATISTA JR., P. N. “O Fundo foi ao Brasil”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 jun. 2009. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1106200904.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. Os BRICS no FMI e no G20. In: PIMENTEL, J. V. S. (Org.). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: FUNAG, 2013. p. 463-471. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1032-Brasil_os_BRICS_e_a_agenda_internacional_O.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____, P. N.; TORRES, H. R. “Desbloqueando a Reforma do FMI: a opção da desvinculação”. *Carta Maior*, 6 abr. 2015. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Desbloqueando-a-Reforma-do-FMI-a-opcao-da-desvinculacao/7/33199>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BELLUZZO, L. G. M. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. *Revista Economia e Sociedade*, Campinas, n. 4, p. 11-20, 1994. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643205/10754>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL anuncia empréstimo de US\$ 10 bilhões ao FMI. *BBC Brasil*, S.l., 10 jun. 2009. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/06/090610_brasilfmi_ac>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL oficializa participação nos Novos Mecanismos de Empréstimo (NAB) do FMI. *Portal oficial do Ministério da Fazenda* [online], 4 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/noticias/2010/junho/brasil-oficializa-participacao-nos-novos-mecanismos-de-emprestimo-nab-do-fmi>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a abertura do Seminário Empresarial Brasil-Peru, em Lima, Peru, 17/05/2008. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 102, p. 119-127, 2008. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N102_1Sem_2008.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante abertura do Seminário “Brasil: Parceiro Global em uma Nova Economia; Estratégias Sólidas para Momentos Desafiadores” em Nova York, EUA, 16/03/2009. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 104, p. 59-66, 2009a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_numero_104_1_2009.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante sessão de encerramento do Seminário Empresarial Brasil e Bélgica: Novas Fronteiras de Negócios - Bruxelas, Bélgica, 05/10/2009. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 105, p. 115-122, 2009b. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/resenha105_2_2009.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na plenária de abertura do Fórum Econômico Mundial - América Latina, no Rio de Janeiro, RJ, 15/04/2009. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 104, p. 83-89, 2009c. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_numero_104_1_2009.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião de reunião com o Diretor-Gerente do FMI, Rodrigo de Rato, em Brasília, em 10 de janeiro de 2006. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 98, p. 35-38, 2006. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N98_1Sem_2006.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Entrevista coletiva à imprensa concedida pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em 29 de abril de 2005. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 96, p. 451-468, 2005. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N96_1Sem_2005.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Terceira Cúpula Brasil-União Européia - Declaração Conjunta - Estocolmo, 6 de outubro de 2009. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 105, p. 335-343, 2009d. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/resenha105_2_2009.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Visita ao Brasil da Presidenta da República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner - Brasília, 18 de novembro de 2009 - Declaração Conjunta. *Resenha de Política Externa do Brasil*, n. 105, p. 379-390, 2009e. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/resenha105_2_2009.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Crise e recuperação da confiança. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 133-134, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v29n1/08.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BULHÕES, O. G. *À margem de um relatório; texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink)*. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1950. Disponível em: <<http://memoria.org.br/pub/meb000000100/00190/00190000.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

CARLEIAL, L. M. F. Política econômica, mercado de trabalho e democracia: o segundo governo Dilma Rousseff. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 29, n. 85, p. 201-214, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v29n85/0103-4014-ea-29-85-00201.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

CERVO, A. L.; BUENO, C. *História da Política Exterior do Brasil*. 4 ed. Brasília: EdUnB, 2014. 595 p.

CURADO, M. Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula. *Economia & Tecnologia*, Curitiba, ano 07, v. especial, p. 91-103, 2011. Disponível: <<http://revistas.ufpr.br/ret/article/download/26881/17837>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

DUARTE, R. S.; LIMA, M. R. S. Politicising financial foreign policy: an analysis of Brazilian foreign policy formulation for the financial sector (2003- 2015). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 60, n. 1, p. 1-18, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v60n1/1983-3121-rbpi-60-01-e005.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

DUARTE, R. S. *Repolitizando a política externa financeira: uma análise da formulação da política externa brasileira para o setor financeiro pós 2008*. 2013. 148 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

EICHENGREEN, B. J. *Exorbitant Privilege: the rise and fall of the dollar and the future of the international monetary system*. New York: Oxford University Press, 2011.

_____. The International Monetary System after the Financial Crisis. In: _____.; PAK, P. (Org.). *The World Economy after the Global Crisis: A New Economic Order for the 21st century*. Hackensack: World Scientific, 2012. p. 77-99.

FARES, S. T. O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 50, n. 2, p. 129-145, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a09v50n2>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FARHI, M.; PRATES; D. M.; FREITAS, M. C. P.; CINTRA, M. A. M. A crise e os desafios para a nova arquitetura financeira internacional. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 135-138, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v29n1/08.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FIORI, J. L. O Poder Global dos Estados Unidos: Formação, expansão e limites do poder global. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 67-110. Disponível em: <<https://dogmaseenigmas.files.wordpress.com/2015/12/fiori.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FLEMES, D. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança? *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 53, n. 1, p. 141-156, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53n1/a08v53n1.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FONSECA, P. C. D. Nem ortodoxia nem populismo: o Segundo Governo Vargas e a economia brasileira. *Revista Tempo*, Niterói, v. 14, n. 28, p. 19-60, 2010. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=167013403002>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

GUIMARÃES, S. P. Discurso do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães por ocasião da Transmissão do Cargo de Secretário-Geral das Relações Exteriores, em Brasília. In: SILVA, L. I.; AMORIM, C.; GUIMARÃES, S. P. (Org.). *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003. p. 61-70. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/128-Politica_Externa_do_Brasil_A.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF. *IMF Quotas*, S. 1., 11 Oct. 2017. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/govern/index.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF. *Quota and Voting Shares Before and After Implementation of Reforms Agreed in 2008 and 2010 (In percentage shares of total IMF quota)*, S. 1., 2011. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pdfs/quota_tbl.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF. *Governance Structure*, S. 1., [s. d.]. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/about/govstruct.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF. *Reforming the IMF's Governance*, S. 1., [s. d.]. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/govern/index.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

LEÃO, V. C. BRICS: mudando o foco do debate. In: PIMENTEL, J. V. S. (Org.). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: FUNAG, 2013. p. 73-84. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1032-Brasil_os_BRICS_e_a_agenda_internacional_O.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

LEHMANN, K. E. Can Brazil Lead? The Breakdown of Brazilian Foreign Policy and What it Means for the Region. *Rising Powers Quarterly*, Istanbul, v. 2, i. 2, p. 125-147, 2017. Disponível em: <<http://risingpowersproject.com/wp-content/uploads/2017/07/vol2.2-Kai-Enno-Lehmann.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

LIMA, M. R. S. Brasil e Polos Emergentes de Poder Mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul. In: BAUMANN, R. (Org.). *O Brasil e os demais BRICS: Comércio e Política*. Brasília: CEPAL, 2010. p. 155-179. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1396/1/S3821B823D2010_pt.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

LIMA, M. R. S.; HIRST, M. Brasil como país intermediário e poder regional. In: NARLIKAR, A. et al. (Org.). *Os BRICs e Ordem Global*. Rio de Janeiro: FGV, 2009. p. 45-73.

LIMA, R. O. *Brasil-FMI: a política externa financeira no desenvolvimento internacional*. 2011. 235 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Faculdade de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

_____. O. A política externa brasileira para o FMI no nacional desenvolvimentismo. *Revista Monções*, Dourados, v. 1, n. 2, p. 86-95, 2012. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/1636/1336>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. O. Brasil-FMI: a política externa financeira do governo Lula. *Revista Ponto-e-Vírgula*, São Paulo, v. 7, p. 262-273, 2010. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/viewFile/14010/10311>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. O. Brasil e FMI: aceleração de investimento e o episódio do rompimento no governo JK. *Revista Ponto-e-Vírgula*, São Paulo, v. 3, p. 75-91, 2008. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/download/14234/10432>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

MANTEGA, G. ANNUAL MEETING OF THE INTERNATIONAL MONETARY FINANCIAL COMMITTEE, n. 22, 2010, Washington, D.C.. *Statement by Guido Mantega, Minister of Finance, Ministerio da Fazenda, Brazil; On behalf of Brazil, Colombia, Dominican Republic, Ecuador, Guyana, Haiti, Panama, Suriname, Trinidad and Tobago*. 9 Oct. 2010. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/am/2010/imfc/statement/eng/bra.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

MOREIRA, L. F. V.; QUINTEROS, M. C.; SILVA, A. L. R. O começo da Guerra Fria na América Latina. In: _____. (Org.). *As Relações Internacionais da América Latina*. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 195-231.

MOREIRA, C. S. *O projeto de nação do governo João Goulart: o plano trienal e as reformas de base (1961-1964)*. 2011. 406 f. Tese (Doutorado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

OLIVEIRA, M. F. Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o Ibas e o G-20. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 55-69, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a03v48n2.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

PEREIRA, J. M. M. O Relatório Meltzer de 2000 e a reforma do Banco Mundial e do FMI. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 54, n. 2, p. 118-137, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v54n2/v54n2a06.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

PEREIRA, L. V. O Brasil e a agenda de reformas do Fundo Monetário Internacional. *Breves CINDES*, Rio de Janeiro, n. 19, p. 3-34, 2009a. Disponível em: <http://www.cindesbrasil.org/site/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=0&view=finish&cid=25&catid=4>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. Os antecedentes da reforma do Fundo Monetário Internacional. *Revista Pontes*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 13-14, 2009b. Disponível em: <<https://www.ictsd.org/sites/default/files/review/pontes/pontes5-2.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

PIMENTEL, F. O BRICS e a construção de uma Nova Arquitetura Financeira Internacional. In: PIMENTEL, J. V. S. (Org.). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: FUNAG, 2013. p. 473-494. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1032-Brasil_os_BRICS_e_a_agenda_internacional_O.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

PIO, C. A Estabilização Heterodoxa no Brasil: idéias e redes políticas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 16, n. 46, p. 29-54, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcso/v16n46/a02v1646.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

PRASAD, E. S. Emerging Markets in the Aftermath of the Global Financial Crisis. In: EICHENGREEN, B. J.; PAK, P. (Org.). *The World Economy after the Global Crisis: A New Economic Order for the 21st century*. Hackensack: World Scientific, 2012. p. 129-151.

PRATES, D. M. A gestão do regime de câmbio flutuante nos países emergentes. *Texto para Discussão*, Campinas, n. 133, 33 p., 2008. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1763&tp=a>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

RAMOS, L. C. S.; VADELL, J.; FERNANDES, M. P.; SAGGIORO, A. A governança econômica global e os desafios do G-20 pós crise financeira: análise das posições de Estados Unidos, China, Alemanha e Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 55, p. 10-27, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v55n2/02.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

RAMOS, L. C. S. A Questão da Subalternidade na Economia Política Global: Os processos de resistência ao sistema G7/8. *Política Hoje*, Recife, v. 21, p. 256-290, 2012b. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/download/3794/3098/>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. Ordem e poder na economia política global: a contribuição neogramsciana. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 34, p. 113-150, 2012c. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v34n1/v34n1a04.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. Potências médias emergentes e reforma da arquitetura financeira mundial? Uma análise do BRICS no G20. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 22, p. 49-65, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v22n50/05.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

RESENHA DE POLÍTICA EXTERIOR DO BRASIL. Brasília : Ministério das Relações Exteriores, nº 92 (2003) – nº 107 (2010). Semestral. ISSN: 0101-2428. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

REUNIÃO DA CÚPULA DO G-20, n. 3, 2009, Pittsburgh. *Declaração dos Líderes Cúpula de Pittsburgh*. 24-25 set. 2009. Disponível em: <<http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925-br.html#fortalecimento>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SABAI, E. E. *O Fundo Monetário Internacional e o Brasil: uma abordagem das várias fases de seu relacionamento (entre 1945 e 2002)*. 2003. 172 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

SALOMÃO, I. C.; FONSECA, P. C. D. Arroubos econômicos, legitimação política: uma análise da moratória da dívida externa de 1987. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 36, n. 4, p. 788-806, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n4/1809-4538-rep-36-04-00788.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SEN, A. *The Role of the G20 Industrialized and Emerging Market Economies* [vídeo]. [s. d]. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/govern/index.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SENNES, R. *As mudanças na política externa brasileira nos anos 1980: uma potência média recém industrializada*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2003. 143 p.

SERRANO, F. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 190-204. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/310120163804_serrano_relaes_poder_macro_us_padro_monetrio_2004.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SILVA, C. E. L. BRICS: de acrônimo esperto a fórum influente. In: PIMENTEL, J. V. S. (Org.). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: FUNAG, 2013. p. 147-156. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1032-Brasil_os_BRICS_e_a_agenda_internacional_O.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SILVA, L. A. S. Desigualdade de cotas no FMI: maior participação dos países emergentes em detrimento de países europeus. In: *Temas de uma agenda estratégica entre Brasil e União Europeia*. 3 ed. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014. p. 77-100. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/13582-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SILVA, L. E. M.; MINEIRO, A. S. A política externa brasileira e a crise internacional. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, R. S.; GONZALO, B. (Org.). *2003-2013: Uma Nova Política Externa*. Tubarão: Copiart, 2014. p. 121-138. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/11346.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SILVA, L. E. M.; BRAGA, J. C. S.; CARNEIRO, L. A. B.; FERNANDES, J. A. C. Crise e reforma do sistema financeiro internacional. In: ALMEIDA, P.; ACIOLY, L.; CALIXTRE, A. (Org.). *Os Desafios da Política Externa Brasileira em um Mundo em Transição*. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. 240 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_os_desafios_politica.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SILVA, L. I. *Carta ao Povo Brasileiro*. Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 22 jun. 2002. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

SKIDMORE, T. E. *Uma História do Brasil*. 4 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 356 p.

TUDE, J. M.; MILANI, C. R. S. A Política Externa Brasileira em relação ao Fundo Monetário Internacional durante o Governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 56, n. 1, p. 85-103, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/05.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

UCHOA, P. “G20 dá ultimato para os EUA aprovarem reforma do FMI”. *BBC Brasil*, Washington, 11 abr. 2014. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/04/140411_fmi_reforma_g20_eua_mm_pu>. Acesso em: 13 nov. 2017.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 29, p. 273-335, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

WILSON, J. D. Resource powers? Minerals, energy and the rise of the BRICS. *Third World Quarterly*, v. 36, n. 2, p. 223-239, 2015. Disponível em: <<http://speri.dept.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2014/06/Wilson-SPERI-paper-July-2014.pdf>> Acesso em: 13 nov. 2017.

WOODS, N. Global Governance after the Financial Crisis: A New Multilateralism or the Last Gasp of the Great Powers? *Global Policy*, Oxford, v. 1, i. 1, p. 51-63, 2010. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1758-5899.2009.0013.x/full>>. Acesso em: 13 nov. 2017.