

**MESTRADO**  
**ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**  
**DISSERTAÇÃO**

**O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO: UM BANCO DOS PAÍSES  
SUBDESENVOLVIDOS OU UM BANCO DOS BRICS?**

**GABRIELA MARIA SÁ CLEMENTE DE GOUVEIA**

**OUTUBRO - 2021**

**MESTRADO EM**  
**ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**  
**DISSERTAÇÃO**

**O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO: UM BANCO DOS PAÍSES  
SUBDESENVOLVIDOS OU UM BANCO DOS BRICS?**

**GABRIELA MARIA SÁ CLEMENTE DE GOUVEIA**

**ORIENTAÇÃO:**

**PROFESSOR DOUTOR VÍTOR MANUEL MENDES MAGRIÇO**

**OUTUBRO - 2021**

## RESUMO

A presente dissertação visa explorar o papel do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) enquanto novo *player* no âmbito do Sistema Financeiro Internacional (SFI). Esta nova instituição financeira multilateral foi criada, em 2014, por um grupo de países constituído pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS), com o objetivo de promover o investimento em infraestruturas, um desenvolvimento sustentável, e uma mudança das dinâmicas existentes no SFI, dando voz às economias nele subrepresentadas (Economias Emergentes e Países em Desenvolvimento – EE e PED). Particularmente, o objetivo da presente análise é compreender se o NBD pode ser bem-sucedido na representação destas economias, dando-lhes uma voz ativa no SFI e se o seu *modus operandi* está em consonância com a salvaguarda dos seus interesses.

Concluiu-se que o próprio modo de funcionamento do NBD acaba por pôr em causa o cumprimento da sua missão inicial, uma vez que os seus princípios orientadores pré-definidos não se manifestam nos aspetos formais referentes ao seu funcionamento. Em específico, o princípio da igualdade entre todos os estados-membros não é bem aplicado, uma vez que a distribuição dos votos no seio desta instituição é pautada por uma profunda assimetria entre os países fundadores e os restantes países. Consequentemente, a criação do NBD pode apenas ser entendida como uma tentativa de transferência de poderes das economias mais desenvolvidas – G7 - em direção às mais subdesenvolvidas – BRICS. Em último caso, é possível depreender que o NBD é o novo BM, apenas designado por uma nova sigla e constituído por estados-membro mais desfavorecidos no SFI.

Palavras-chave: Banco de Desenvolvimento; *New Development Bank*; Instituições de *Bretton Woods*; BRICS; Economias Emergentes; Países em Desenvolvimento

## ABSTRACT

This dissertation aim is to explore the role of the New Development Bank (NDB) as a new player regarding the governance of the International Financial System. The present development agent was shaped and built in 2014 by a group comprising Brazil, Russia, India, China and South Africa (BRICS), with the objective of promoting infrastructures investments and a sustainable development; and to bring a shift of the existing dynamics of the international architecture, giving a voice to the under-represented economies (Emerging Economies and Developing Countries). In particular, the objective of this current analysis is to understand whether the present institution is successful when it comes to the representation of these economies, giving them an active voice and weather its *modus operandi* is in connection with the defence of their interest.

It was concluded that the NDB's way of functioning ends up jeopardizing the fulfillment of its initial mission, since its pre-defined guiding principles do not manifest themselves in the formal aspects related to its functioning. Specifically, the principle of equality between all member states is not well applied since the distribution of votes within this institution is marked by a profound asymmetry between the founding countries and the other countries. Consequently, the creation of the NBD can only be understood as an attempt to transfer powers from the most developed economies – G7 – towards the most disadvantaged – BRICS. Ultimately, it is possible to infer that the NBD is the new BM, just designated by a new acronym and made up of the most disadvantaged member states in the International Financial System.

Keywords: Development Bank; New Development Bank; Bretton Woods Institutions; BRICS; Emerging Economies; Developing Countries

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar deixo o meu agradecimento à minha mãe, que sempre foi o meu maior exemplo e, ainda hoje, me inspira e me leva a querer uma mulher como ela. Agradeço ao meu padrasto, à minha avó, ao meu avô e aos meus irmãos por tudo o que fizeram por mim durante todos estes anos de ensino e pelo apoio e amor incondicional que me têm. A presente dissertação é tanto minha como vossa. Sem vocês não seria o que sou e não seria o que ainda poderei vir a ser, obrigada por tudo do fundo do coração.

Um agradecimento que nunca poderia, também, ficar esquecido é dirigido ao Professor Vítor Manuel Mendes Magriço pelas palavras encorajadoras quando precisei delas, pelo auxílio, pela disponibilidade e paciência com que me tratou ao longo deste processo. Aproveito para agradecer a todos os Professores com quem contactei durante estes 2 anos e que me tornaram uma pessoa melhor e um pouco mais sábia.

Deixo um muito obrigado ao meu namorado, Diogo, pela paciência e carinho quando tanta precisava, mesmo sabendo que às vezes não era fácil e, ainda assim, esteve lá sempre com um sorriso e de braços abertos. Agradeço também à sua família, nomeadamente aos seus pais - Alice e João - que sempre acreditaram que iria conseguir concluir esta etapa com sucesso.

Não poderia, também, naturalmente esquecer-me dos meus amigos que sempre estiveram comigo e batalharam para que esta dissertação se concretizasse. Alguns já de longa data, outros nem tanto e seria impossível de referir todos, mas sabem quem são e que os levo a todos no meu coração. Assim, apenas deixo o meu mais profundo agradecimento à: Inês, Mónica, Josefina, Rita, Carolina, Catarina, Daniela, Vítor, Rúben, João. Acreditem que sem vocês esta dissertação não tinha sido possível, tal como todo o meu percurso académico.

Por fim, obrigado a todos os meus colegas com quem tive o gosto de partilhar esta aventura e estes 2 anos tão felizes da minha vida

## ÍNDICE

RESUMO.....	1
ABSTRACT .....	2
AGRADECIMENTOS .....	3
ÍNDICE.....	4
LISTA DE FIGURAS.....	5
ABREVIATURAS .....	6
1. INTRODUÇÃO .....	7
2. QUADRO CONCEPTUAL .....	9
2.1 - O que são Bancos de Desenvolvimento?.....	9
2.1.1 Natureza dos BD.....	11
2.1.2 Esfera de ação .....	12
2.1.3 Grau de Especialização .....	13
2.2– Bancos de Desenvolvimento enquanto instituição <i>suis generis</i> .....	14
2.2.1 Conceito, Natureza e Capitalização .....	14
2.2.2 Características e Destinatários dos Empréstimos Concedidos .....	14
2.2.3 Objetivos e Funções.....	15
3 - Contextualização Histórica e Evolução dos BD.....	17
3. A CRIAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO .....	20
3.1- Disparidade da representatividade nas instituições de Bretton Woods.....	21
3.2-BRICS como novo epicentro de poder.....	22
3.3– Crise Financeira Internacional de 2008 .....	24
3.4– Criação oficial do NBD .....	25
4. ASPETOS FORMAIS DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO .....	27
4.1– Estrutura de Capital .....	27
4.2 – Sistemas de votação e forma de funcionamento .....	30
4.2.1 Adesão de novos estados-membros .....	30
4.3– Órgãos de governação .....	32
4.3.1 <i>Conselho de Governadores</i> .....	32
4.3.2 <i>Conselho de Diretores</i> .....	33
4.3.3 <i>Presidente</i> .....	33
4.3.4 <i>Vice-Presidentes</i> .....	33
4.3.5 <i>Staff</i> .....	34
4.4 - Diferenças face ao BM.....	34
4.5 - Novo Banco de Desenvolvimento como fórum para as Economias Emergentes e Países em Desenvolvimento ou Banco dos BRICS? .....	35
VI. CONCLUSÃO.....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	41
ANEXOS .....	45

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Diferenças Intra conceptuais dos Bancos de Desenvolvimento .....	10
Figura 2. Papel dos Bancos de Desenvolvimento na Economia.....	16
Figura 3. Quadro síntese das distinções existentes entre Bancos de Desenvolvimento, Bancos Comerciais e Bancos de Investimento.....	17
Figura 4. Necessidade de Investimento nas Economias Emergentes e nos Países em Desenvolvimento.....	24
Figura 5. Regras de adesão ao Novo Banco de Desenvolvimento .....	31
Figura 6. Órgãos de governação do Novo Banco de Desenvolvimento .....	32

## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Características de um ambiente macroeconómico favorável à ação dos Bancos de Desenvolvimento .....	45
Anexo 2. Conceito de Países Desenvolvidos, Economias Emergentes e Países em Desenvolvimento .....	45
Anexo 3. Contribuições do PIB para o PIB global e para o Crescimento Global .....	46
Anexo 4. Processo de Capitalização do Novo Banco de Desenvolvimento.....	46

## ABREVIATURAS

**BC** – Bancos Comerciais

**BD** – Banco de Desenvolvimento

**BDM** – Banco de Desenvolvimento Multilateral

**BI** – Banco de Investimento

**BM** – Banco Mundial

**BW** – Bretton Woods

**BRICS** – Acrónimo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

**EE** – Economias Emergentes

**NBD** – Novo Banco de Desenvolvimento

**OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

**PD** – Países Desenvolvidos

**PED** – Países em Desenvolvimento

**PMEs** – Pequenas e Médias Empresas

**SFI** – Sistema Financeiro Internacional



## 1.INTRODUÇÃO

Desde o Século XIX, existem instituições financeiras nacionais focadas, exclusivamente, em questões relacionadas com o crescimento e o desenvolvimento económicos. A interdependência económica e o fenómeno da globalização levaram a que estas instituições assumissem uma natureza internacional e, posteriormente, global. Assim, após a Segunda Guerra Mundial foram criadas instituições financeiras multilaterais, como o Banco Mundial (BM) ou o Fundo Monetário Internacional (FMI). Estas organizações deveriam encarregar-se da recuperação e, posterior, desenvolvimento de todas as economias ao redor do globo, com especial ênfase dos países subdesenvolvidos; mas também da governança económica internacional.

Desde a sua criação que o BM e o FMI não sofreram alterações significativas no âmbito do seu funcionamento, acabando por se virem a revelar obsoletas e incapazes de cumprirem os propósitos da sua criação, devido às transformações que o Sistema Financeiro Internacional (SFI) tem vindo a sofrer ao longo do tempo. As transformações aceleradas do SFI devem-se a fatores como a globalização e a dissipação das barreiras físicas (fronteiras); ou a crescente importância, não panorama internacional, de novos *players*, como as Economias Emergentes (EE) e os Países em Desenvolvimento (PED).

Desta forma, o século XXI trouxe uma certa urgência de compatibilizar o funcionamento do BM e do FMI com o novo cenário internacional, sendo o objetivo torná-los em grandes agentes promotores do desenvolvimento e em instituições capazes de estabelecer a ordem no SFI. Acabou, então, por ser iniciado um processo de sucessivas reformas face ao modo de funcionamento do BM e do FMI, mas todas as tentativas de reforma acabaram por falhar.

Por conseguinte, face a uma conjugação de fatores e de condições específicas, os líderes de algumas EE e de alguns PED consideraram necessário proceder a uma mudança mais radical e alterar o *status quo* vigente a nível da governação económica internacional. O objetivo era impor uma maior igualdade, dando voz às economias subrepresentadas e, assim, impedir que o jogo económico internacional estivesse viciado e refém dos interesses dos PD. Consequentemente, surgiu uma reação por oposição e, após um caminho extenso de negociações, um grupo de EE – denominado BRICS – criou o *New Development Bank* (NBD), a 15 de julho de 2014 na cidade de Fortaleza – Brasil. Note-

se que este é o primeiro BD global criado desde o BM, existindo apenas 2 instituições com este *modus operandi* e, na prática, isto significa que apesar do NBD ter sido criado por um grupo restrito de países, os seus objetivos são, *a priori*, relativos a um grupo vasto de economias.

Os objetivos centrais do NBD são marcar pela diferença e transformar as dinâmicas existentes no SFI, uma vez que ao ser exclusivamente liderado por EE e PED, pretende equilibrar o jogo de forças entre os Países Desenvolvidos (PD), EE e PED. Além do mais, esta instituição visa promover o desenvolvimento sustentável e o investimento em infraestruturas, através da inovação e tecnologia, de forma a colmatar o fosso existente entre a procura e a oferta de capital no setor do desenvolvimento.

O objetivo central desta dissertação prende-se com a necessidade de compreender se o NBD é um BD constituído por EE e PED capaz de representar estas economias, de forma justa e igualitária; ou se na prática é um BD refém dos interesses dos seus criadores - os BRICS – cuja função é projetar o seu poder no SFI. Note-se que a avaliação mencionada é dificultada pelo facto de o próprio objeto de estudo estar ainda em processo de construção.

Assim, a metodologia utilizada para a realização desta investigação passou, inicialmente, por uma fase de pesquisa. Esta fase consistiu numa exaustiva e meticulosa recolha de informação que foi, posteriormente, revista. Por sua vez, a metodologia aplicada passou por uma abordagem qualitativa da análise bibliográfica recorrendo a uma pesquisa explicativa e comparativa.

Posto isto, procurar-se-á entender mais detalhadamente o conceito de BD; enquadrá-lo no âmbito da teoria económica; e, ainda, distingui-lo de outros conceitos. Estes pontos serão o alicerce do capítulo seguinte que, por sua vez, servirá como base conceptual sólida para os capítulos que se seguem. Posteriormente, no capítulo posterior, serão analisados quais os fatores que levaram à criação do NBD e a relação existente entre eles. Antes das considerações finais será, ainda, desenvolvido um capítulo mais técnico sobre o *modus operandi* desta nova instituição global. Neste capítulo constará a reflexão central desta investigação, pois será analisado o papel do NBD no seio da arquitetura financeira internacional, como agente promotor do desenvolvimento e da sua probabilidade de (in)sucesso em alterar as dinâmicas vincadas no SFI e dar voz aos países sub-representados.

## 2. QUADRO CONCEPTUAL

### 2.1 - O que são Bancos de Desenvolvimento?

O termo Banco de Desenvolvimento (BD) foi oficialmente introduzido na literatura económica nos Anos 80. O conceito em causa revela-se muito complexo, uma vez que a sua definição não é estática e não reúne consenso entre diversos autores da teoria económica. Ainda assim, sinteticamente, é possível afirmar que os BD são instituições, geralmente, financiadas por Estados que se dedicam ao financiamento de projetos de desenvolvimento. As ações de financiamento levadas a cabo pelos BD podem assumir a forma de empréstimos de longa duração ou passar pela prestação de diversos serviços como será mais à frente descrito (Bruck, 1998; De Aghion, 1999; Lazzarini et. al., 2011). O Banco Mundial (BM) – ele mesmo um BD – apresenta a seguinte definição deste conceito: ““(…) *the term development bank will refer to any type of financial institution that a national government owns or controls and has been given an explicit legal mandat for reach socioeconomic goals in a region, sector or market segment*” (Luna-Martinez, Vicente, Arshad, Tatucu & Song 2018).

Os objetivos dos BD são muito semelhantes, mesmo apesar das variações conceptuais existentes. Além da promoção do desenvolvimento, como já referido, os BD propõem-se instituir um contexto propício à eclosão do *catching-up* industrial e crescimento económico. Para que seja possível alcançar as duas metas referidas, os BD devem obter taxas de retorno suficientemente elevadas para assegurar a sua viabilidade e sustentabilidade financeira e ultrapassar, por completo, a escassez de recursos verificada no mercado em que operam (Bruck, 1998). Estas taxas são denominadas de *hurdle rates* e, na prática, permitem que os BD sejam capazes, apenas pela sua própria *performance*, de captarem e mobilizarem poupanças no mercado financeiro em que operam; cobrirem os seus custos operacionais, custos de oportunidade e respetivos crescimentos; e, ainda, enfrentarem alterações macroeconómicas que podem ter um impacto no seu modo de funcionamento (Buitter & Fries, 2002; Thorne & Du Toit, 2009).

Em prol da concretização dos seus objetivos são atribuídas diversas funções às instituições financeiras promotoras do desenvolvimento, mas destacando as 2 seguintes:

- Intermediação financeira – Os BD recorrem a aforradores para reunirem múltiplas quantidades de poupança que, por sua vez, acumuladas lhes permitem obter uma elevada quantidade de capital. Posteriormente, o capital reunido será usado por investidores para o financiamento de um ou

mais projetos de desenvolvimento. Após a descrição deste processo, é possível depreender que os BD têm a capacidade de transformar fundos de curto prazo em fundos de longo prazo. Esta transformação acarreta riscos e é importante assegurar a viabilidade financeira destas instituições, devendo haver uma boa gestão de recursos e consciencialização acerca da oscilação do volume dos mesmos (Bruck, 1998; Lazzarini et. al., 2011).

- Instituições de último recurso - Uma vez que os BD canalizam os seus recursos para projetos de longo prazo e para projetos com dadas características, os agentes económicos que visam promover o desenvolvimento recorrerem a estas instituições. Tal acontece porque, além da compatibilidade de objetivos, nenhuma outra instituição financeira está disposta a conceder-lhes financiamento devido às características, e conseqüentemente aos riscos, subjacentes aos seus projetos. Algumas das características destes projetos que devem ser destacadas são o maior grau de inovação e o período de maturidade alargado. No fundo, os BD acabam por agir como empreendedores públicos, com uma visão compreensiva de longo prazo e capacidade para lidarem com as incertezas e os riscos associados às agendas de transformação, contrariamente aos agentes financeiros tradicionais.

Após a breve exposição conceptual introduzida, é relevante explorar as diversas variações a nível da natureza, esfera de ação e grau de especialização dos BD, mencionadas detalhadamente na Figura 1 e nos pontos seguintes.

*Figura 1. Diferenças Intra conceptuais dos Bancos de Desenvolvimento*

<i>Natureza</i>	<i>Esfera de Ação</i>	<i>Grau de Especialização</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pública;</li> <li>• Privada;</li> <li>• Híbrida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multilateral:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• global;</li> <li>• regional;</li> <li>• subregional</li> </ul> </li> <li>• Nacional</li> <li>• Subnacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geral;</li> <li>• Especializado</li> </ul>

Fonte: Elaboração Própria

### 2.1.1 Natureza dos BD

Os BD públicos, como o próprio nome indica são financiados pelo Estado, acabando por ter mais facilidade em reunir capital do que os BD privados. Esta fator justifica-se pelo facto de o Estado ter mais capacidade de financiamento do que os *shareholders* privados e leva a que estes BD estejam mais bem preparados para lidar com os projetos de desenvolvimento, nomeadamente com os seus menores retornos. Por um lado, estas instituições podem conceder empréstimos com baixas, ou até nenhuma, taxas de juro subjacentes; e por outro, estão aptas para lidar com os maiores riscos envolvidos no desenvolvimento (Griffith-Jones, 2016).

As instituições financeiras de natureza privada ligadas ao desenvolvimento têm a sua capitalização a cargo dos seus acionistas. Estes acionistas tendem a ser agentes privados, ou seja, não são Estados e acaba então por existir uma menor propensão para assumir os riscos inerentes aos processos de desenvolvimento. Esta última característica manifesta-se pela concessão de empréstimos de menor duração e com maiores taxas de juro, envolvendo maiores taxas de retorno. Estas instituições devem estabelecer com os BD públicos uma relação de complementaridade, de forma a instituir um regime de *co-financing*, numa escala nacional ou internacional. O processo de *co-financing* assenta na capacidade dos BD privados demonstrarem aos BD públicos quais são os benefícios que um dado projeto pode gerar na sociedade, de forma a convencê-los a auxiliar no financiamento desse mesmo projeto. Este auxílio será feito mediante o pagamento de uma quantia maior ou menor do que a disponibilizada pelos seus “parceiros” (*loan package*), levando a que as instituições envolvidas realizem menos esforço financeiro, solidificando a sua sustentabilidade financeira e tornando os empréstimos mais vantajosos para os mutuários (Bruck, 1998; Thorne & Du Toit, 2009; Elizaveta, 2015).

A possibilidade dos BD serem híbridos deriva da evolução da ciência económica e da criação de uma nova abordagem ao desenvolvimento, que levaram a uma transformação do pensamento binário sobre a natureza das instituições financeiras. Estes “novos” agentes deveriam agir como instrumentos de comunicação entre os governos e os mercados, para facilitar a sua coexistência. Assim, o seu funcionamento pauta-se pela responsabilidade de capitalização partilhada entre o(s) Estado(s) envolvidos na sua atividade e os seus acionistas privados, bem como pela aplicação de taxas de juro ajustadas aos empréstimos concedidos (Thorne & Du Toit, 2009; Elizaveta, 2015; Griffith-Jones, 2016).

### 2.1.2 Esfera de ação

Os BD podem operar no âmbito de uma só economia (BD nacionais – BDN – e subnacionais) ou de várias economias (BD multilaterais – BDM). Segundo Xu, Ren, & Wu (2019), caso um BDM opere em todas ou na maioria economias ao redor do globo estamos perante um BDM global; se envolver uma dada região do globo, estamos perante um BDM regional; e, por fim, caso um BD opere numa zona específica de dada região geográfica o BDM é sub-regional.

Uma vez que a presente dissertação visa analisar um BDM, é necessário explorar detalhadamente este mesmo conceito. Kenton (2020) apresenta os BDM como instituições públicas com o objetivo de promover o desenvolvimento económico-social das múltiplas economias alvo da sua ação. Griffith-Jones & Hertova (2008) identificaram algumas das características comuns entre as economias alvos da ação dos BDM, destacando-se: o baixo ou médio rendimento; a pequena dimensão; a pouca credibilidade internacional; e, ainda, a dificuldade em aceder a fundos internacionais.

Os BDM têm várias funções, como a intermediação financeira: as economias envolvidas limitam-se a captar recursos no mercado de capitais para suprimir a necessidade de financiamento existente. Assim, um outro fator a mencionar é que não são pagos quaisquer dividendos entre os países dadores (Siufi, 2017).

De acordo com Bruck (1998) e Buiters & Fries (2002), os BDM são também provedores de bens públicos internacionais e devem lidar com a eclosão de externalidades – positivas ou negativas – além-fronteiras. Os BD devem, então, selecionar cuidadosamente os projetos que vão financiar e, para tal, utilizam uma ferramenta denominada “*Economic Project Appraisal*”. Esta técnica assenta na realização de uma análise custo/benefício a todos os âmbitos do projeto, utilizando critérios que devem estar em consonância com a hierarquia das metas socioeconómicas definidas. Os critérios utilizados apresentam, então, uma estrutura dicotómica:

- Critérios ligados aos benefícios quantitativos do projeto – De natureza económica, p.e., o aumento do emprego e rendimentos verificados numa dada economia ou a maximização das taxas de retorno do projeto em si.
- Critérios ligados aos benefícios qualitativos do projeto – De natureza social e ambiental p.e., uma melhor distribuição de riqueza ou a melhoria de indicadores sociais.

A execução da “*Economic Project Appraisal*” passa por 3 fases distintas: identificação de todos os benefícios que dado projeto pode gerar na sociedade; comparação dos benefícios encontrados na fase anterior; seleção do projeto que tiver o impacto mais positivo em toda a sociedade. Esta ferramenta deve, ainda, ser aplicada num contexto pautado por 6 dimensões interdependentes: um ambiente e contexto macroeconómico (nacional ou internacional) favorável às prioridades de desenvolvimento; um mandato simultaneamente flexível e limitado pela clareza e respeito pelas funções da instituição; uma regulamentação e supervisão fidedigna das ações do BD; uma governança e gestão independentes dos interesses políticos (nacionais ou regionais), em prol da gestão eficaz e transparente; estabilidade financeira; uma rigorosa avaliação da *performance* dos BD (Thorne & Du Toit, 2009)<sup>1</sup>. Desta forma, esta ferramenta possibilita a identificação de quais os aspetos dos projetos que podem ser melhorados, com o objetivo de maximizar as externalidades positivas provenientes do mesmo e mitigar o seu risco, e estimula o equilíbrio entre inovação/ produtividade/ sustentabilidade no seio das diversas organizações financeiras (Bruck, 1998).

### 2.1.3 Grau de Especialização

Por fim, os BD podem diferir entre si a nível dos seus graus de especialização. Os BD que apresentam um menor grau de especialização designam-se como BD multissetoriais e, como o próprio nome revela, o seu objetivo é promover o desenvolvimento de vários setores. O maior perigo associado à sua ação é que a mesma se revele demasiado heterogénea, sendo necessário proceder a uma estreita coordenação das suas ações, ter atenção ao nível dos recursos disponíveis e evitar que os objetivos iniciais - tendencialmente mais complexos ou com mais custos associados - não sejam concretizados (*mission drift* e *mission shrink*).

Já os BD especializados focam-se num simples setor – como as infraestruturas – ou no desenvolvimento de um agente específico – como as Pequenas e Médias Empresas (PMEs)-. Estas instituições tendem a existir em grande número, existindo o risco de ocorrer uma má alocação de recursos ou de más práticas de gestão que podem ser prejudiciais ao desenvolvimento. Neste caso é, então, necessário evitar a sobreposição e a descoordenação entre os mandatos das diversas instituições, e implementar o respeito mútuo pelas suas práticas ((Thorne & Du Toit, 2009).

---

<sup>1</sup> Sugere-se ao leitor a consulta do Anexo 1.

## 2.2– Bancos de Desenvolvimento enquanto instituição *suis generis*

O presente título tem como objetivo apresentar o porquê de os BD serem organizações criadas pelos diversos governos para desempenharem funções específicas. Assim é importante sublinhar as diferenças existentes entre os BD e as demais instituições financeiras, nomeadamente, os Bancos Comerciais (BC) e os Bancos de Investimento (BI). Estas diferenças podem ser agrupadas por natureza e capitalização, características e destinatários dos empréstimos e missão, como será visível na Figura 3.

- **Conceito, Natureza e Capitalização**

Uma vez que o conceito de BD foi apresentado em detalhe no ponto 2.1, é necessário apresentar o conceito de BC e BI. Os BC podem ser públicos ou privados, mas independentemente da sua natureza, a sua capitalização está intimamente interligada às taxas de juro aplicadas aos empréstimos por si concedidos. Note-se que quanto mais altas forem as taxas de juro aplicadas a esses empréstimos, mais lucro a instituição obterá e, posteriormente, isso refletir-se-á no aumento da sua capacidade de conceder empréstimos. É, então, possível afirmar que os BC atribuem primazia à obtenção do lucro e não à promoção do desenvolvimento (Kagan, 2020). Além da concessão de empréstimos, os BC desempenham funções como a intermediação financeira e a aceitação de depósitos relativamente a pessoas singulares ou coletivas.

Os BI são intermediários financeiros privados que prestam serviços variados no âmbito das atividades ligadas ao mercado de capitais e executam operações financeiras de grande complexidade e envergadura, como o caso dos projetos de infraestruturas, tendo sempre atenção aos interesses dos seus governos/empresas parceiros/as. Estas instituições são especializadas na criação de instrumentos financeiros de longo prazo, através da subscrição e posicionamento de valores mobiliários no mercado financeiro, obtendo fundos de capital para serem utilizados por empresas já existentes – quer públicas ou privadas. Outras operações que os BI desempenham nos mercados financeiros passam pela gestão de fusões e aquisições, reorganizações corporativas, serviços de aconselhamento e participação temporária no capital social de outros organismos – e em troca participando nas decisões estratégicas dos mesmos (Hargrave, 2020).

- **Características e Destinatários dos Empréstimos Concedidos**

Neste âmbito, importa analisar os riscos, período de maturidade e destinatários dos empréstimos concedidos pelas 3 instituições em análise. Os BD



tendem a lidar com projetos desafiantes a nível técnico-estratégico, logo os empréstimos por si concedidos têm maiores riscos associados; a maturidade é alargada, o que por sua vez reforça os riscos existentes; e os seus mutuários tendem a ser países com menos poder económico ou PME's. Os BD praticam, então, aquilo que é possível designar como *soft loans*<sup>2</sup>.

Os BC concedem empréstimos que financiam o consumo como o crédito automóvel ou à habitação e, na prática, as condições dos seus empréstimos são determinadas pelas condições do próprio mercado e pelas taxas de juro vigentes no momento de concessão do empréstimo. Por conseguinte, os riscos subjacentes aos empréstimos por si concedidos não tendem a ser muito elevados; a maturidade dos empréstimos é relativa, podendo ser mais curta ou mais alargada; e, por fim, os seus destinatários podem ser indivíduos, empresas ou outras instituições financeiras.

Por fim, os BI desempenham ações relativas a empresas, organizações ou governos e agem de interesse com os interesses dos mesmos (Thorne & Du Toit, 2009; Hargrave, 2020).

- **Objetivos e Funções**

Os BD desempenham funções exclusivas e dinâmicas, uma vez que devem acompanhar as estratégias de desenvolvimento, por sua vez mutáveis ao longo do tempo para satisfazerem as necessidades reais da economia (Hermann, 2010). Existem, então, várias missões que justificam a conotação inovadora atribuída aos BD, nomeadamente:

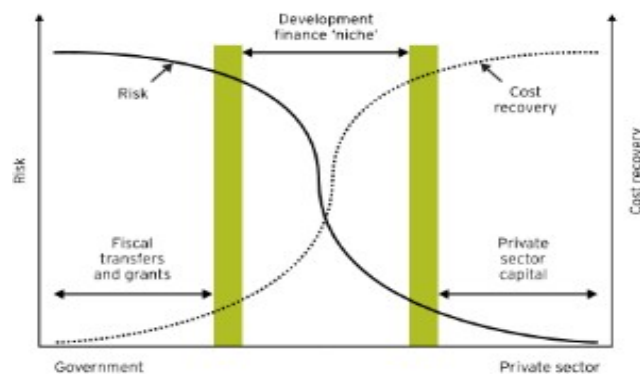
- A sua proatividade em solucionar as falhas de mercado no setor financeiro, nomeadamente do intervalo verificado entre a procura e oferta de capital necessário ao desenvolvimento, em vez de conviver com as mesmas como os BC e os BI. Tais falhas são endémicas, dinâmicas e relacionam-se com a sensibilidade deste setor ao conhecimento e informação – estas últimas também de natureza assimétrica e imperfeita (Stiglitz, 1993). Assim, o funcionamento dos mercados é ineficaz e ocorre uma má alocação dos recursos; um investimento abaixo do nível ótimo; e um aumento do risco da seleção adversa dos projetos (Griffith-Jones, 2016).

---

<sup>2</sup> Empréstimos aos quais são aplicadas taxas de juro abaixo das de mercado ou isentos de qualquer taxa de juro, bem como uma maturidade prolongada. São muito benéficos para os mutuários que, geralmente, não têm condições para pagar empréstimos aos quais são impostas taxas de mercado (Segal, 2019).

- Adoção de comportamentos contra cíclicos, pois além do referido no ponto anterior, os BD são agentes de último recurso (Thorne & Du Toit, 2009). Desta forma, estes agentes acabam por contrariar as diversas variações macroeconómicas e permitir a estabilização do quadro macroeconómico como um todo. Esta tipologia de ação assume-se como especialmente relevante em períodos de recessão económica, pois nessas alturas é essencial manter os níveis de investimento; permitir a concretização dos projetos de desenvolvimento em curso e o início de outros; aproximar os níveis de oferta e procura de capital destinados ao investimento; estimular a atividade económica (Griffith-Jones, 2016; Xu, Ren, & Wu, 2019). Por sua vez, os BC e BI desempenham ações pró-cíclicas, ou seja, acompanham o ritmo dos ciclos macroeconómicos: em tempos de recessão económica, há um aumento da aversão ao risco e há uma quebra na concessão dos empréstimos, condicionando o desenvolvimento e dinamismo económico; já em tempos de expansão económica, tenderá a ocorrer um *boom* da atividade destes agentes. A presente distinção está explícita na Figura 2, abaixo apresentada.

Figura 2. Papel dos Bancos de Desenvolvimento na Economia



Fonte: Thorne & Du Toit (2009)

- Foco no desenvolvimento dos setores-chave da economia, vistos como a força matriz do desenvolvimento económico. Estes setores são tendencialmente intensivos em capital, altamente dependentes do investimento em *Research and Development* (I&D) ou de outros ativos intangíveis – o que justifica que os seus *spillovers* sejam mais significativos – e têm muitos riscos subjacentes. Por conseguinte, de forma a diminuir tais riscos, os BD desempenham funções para além da esfera económica, tais como: a prestação de serviços de assistência técnica e consultoria; a promoção e investimento do desenvolvimento tecnológico e científico; a identificação de novos setores, atividades, estratégias, processos

produtivos ou agentes capazes de diversificar a sua esfera de ação e gerar externalidades mais positivas para a economia; promoção do desenvolvimento do capital físico e humano.

Relativamente às outras instituições financeiras, os BC limitam-se a operar nos setores que lhes permitem desempenhar as funções tradicionalmente atribuídas às instituições financeiras. Já os BI, apesar de semelhantes aos BD, não têm nos setores mais inovadores o foco central da sua ação e, assim, Bruck (1998) sublinha que, a longo prazo, os BD podem desempenhar as funções dos BI, mas os BI não conseguirão desempenhar as funções subjacentes aos BD.

Figura 3. Quadro síntese das distinções existentes entre Bancos de Desenvolvimento, Bancos Comerciais e Bancos de Investimento

	Bancos de Desenvolvimento	Bancos Comerciais	Bancos de Investimento
<b>Conceito, Natureza e Capitalização</b>	Públicos mediante subsídios governamentais; Privados mediante acionistas	Acionistas; Taxas de retorno	Subscrição e posicionamento de valores imobiliários, criando instrumentos financeiros de longo prazo
<b>Caraterísticas e Destinatários dos Empréstimos</b>	Longo prazo; Grandes riscos envolvidos <i>Soft Loans</i> ; PMEs ou outro tipo de empresas	Curto ou longo prazo; Riscos envolvidos pouco significativos; <i>Hard Loans</i> ; Pessoas singulares, coletivas ou outras instituições financeiras	Agem junto de empresas, organizações, governos ou até Fundos de Pensão;
<b>Objetivos e Funções</b>	Intermediação Financeira; Financiamento do desenvolvimento; Estímulo do <i>catching-up</i> industrial e do crescimento económico; Agente de último recurso Comportamento contra cíclico; Financiamento de setores-chave; Aconselhamento	Intermediação Financeira; Receção de depósitos; Concessão de empréstimos; Financiamento do consumo de longo prazo; Objetivo de lucro	Intermediação Financeira; Gestão de operações financeiras 2xas; Reorganizações corporativas; Participações temporárias de capital social em outros agentes; Auxiliar no encontro de novos credores; Aconselhamento

Fonte: Elaboração Própria

### 3 - Contextualização Histórica e Evolução dos BD

As instituições financeiras dedicadas ao desenvolvimento foram criadas no século XIX para acompanharem os países europeus no seu processo de industrialização e acabaram por se estender ao redor do globo. Essa expansão acabou por ser mais evidente após o Crash da bolsa de 1929, principalmente nos países da Ásia e da América Latina, onde a ação destes agentes financeiros era especialmente necessária pois os níveis de poupança aí existentes não eram suficientes para financiar o seu desenvolvimento.

Já após a Segunda Guerra Mundial, houve uma viragem nos quadros financeiros nacionais e internacionais, em parte devido à necessidade de reconstruir a Europa – daí o lançamento do Plano Marshall - e auxiliar o desenvolvimento dos PED e EE no seu processo de desenvolvimento e industrialização. Foi criado um novo sistema internacional – o Sistema de Bretton Woods

(BW) – assente no multilateralismo, na liberalização comercial e na ascensão de uma nova potência económica – os EUA (Delgado, 2019). A criação deste sistema foi oficializada mediante a composição das respetivas instituições governativas, com destaque para o Fundo Monetário Internacional – FMI –; a Organização das Nações Unidas – ONU-; e as constituintes do Grupo do Banco Mundial, a seguir mencionadas:

- o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) focado na reconstrução das economias destruídas pela guerra e seu desenvolvimento;
- a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) dedicada à concessão de empréstimos sem juros aos países mais pobres, para promover o seu crescimento;
- a Corporação Financeira Internacional (CFI), que desempenha serviços de investimento e consultoria para o desenvolvimento do setor privado nos PED;
- Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA);
- Centro Internacional para Resolução de Controvérsias sobre Investimentos (ICSID), dedicada à arbitragem internacional e à resolução jurídica de controvérsias entre investidores internacionais.

Estas instituições deviam funcionar como mecanismos eficazes de transferência e intermediação financeira, conduzindo a mudanças estruturais e, a longo prazo, transformar as economias subdesenvolvidas em Economias de Mercado. Estas mudanças deveriam ocorrer mediante o estímulo do funcionamento das suas PME, o investimento na inovação dos processos produtivos, a adaptação às novas condições de mercado e uma alteração profunda dos fluxos internacionais de capitais – note-se que a capitalização dos países em déficit seria feita mediante a utilização do *surplus* verificado em outros países (Bruck, 1998; Griffith-Jones, 2016). Em prol de levar estas ações a cabo, juntamente com a quebra de confiança na capacidade de as instituições financeiras privadas fazerem frente aos desafios existentes, levaram a que nos anos 60 fossem criados – inclusive por incentivo do BM – vários BD regionais e sub-regionais. Em adição, acabou por ocorrer um fenómeno denominado “*the great reversal*”, que assentou na inclusão das instituições públicas no quadro de destinatários de empréstimos do BM e alterou novamente o equilíbrio do SFI. Assim, o BM tornou-se num intermediário entre investidores e recetores de investimento, cumprindo o seu papel de BD ao fazer chegar o capital onde era necessário (Buitter & Fries, 2002, Xu, Ren & Wu, 2019).

Nos Anos 70, houve um aumento da confiança nas capacidades dos BD alocarem recursos de longo prazo e selecionarem/monitorizarem projetos de desenvolvimento de forma eficaz (Lazzarini et. al., 2011). Contudo, estas expectativas não foram correspondidas e as expectativas face a estas instituições entraram em queda, principalmente nas esferas domésticas. O insucesso dos BD deveu-se à má gestão e às más práticas de governança, fruto da corrupção, da dependência excessiva face aos interesses políticos (*rent-seeking*) ou do conhecimento subdesenvolvido das práticas de gestão (Bruck, 1998; Thorne & Du Toit, 2009; Lazzarini et. al., 2011). Acabou por ser necessário, nos Anos 80, proceder ao *refocusing* destas instituições, o que poderia passar pelo seu encerramento, pela sua privatização, pela adequação da sua missão às novas conjunturas nacionais, regionais, internacionais ou pela reestruturação do modo de funcionamento. No último parâmetro referido, foi utilizada a técnica “*branching-out*”, para que os BD passassem a realizar operações financeiras para além dos empréstimos, tais como a prestação de serviços de consultoria, o auxílio na formação do capital humano, ou o desenvolvimento das capacidades organizacionais (Bruck, 1998).

No século XXI, a crise financeira internacional eclodiu num conjunto de choques externos negativos para os PED, nomeadamente, uma quebra de entrada de investimento estrangeiro nos seus territórios, um período de recessão económica e uma perpetuação da fragilidade dos seus sistemas financeiros. A própria crise e as suas consequências potenciais levaram ao reconhecimento da ineficácia do Sistema de BW e do BM, mas também da importância dos BD. Os comportamentos contra cíclicos destas instituições revelavam-se insuficientes para contornar os problemas de liquidez, asseverar a conclusão de projetos de desenvolvimento em curso, reduzir a falta no investimento de infraestruturas e promover mudanças estruturais. Assim, estes comportamentos conjugados com a vontade/necessidade de algumas nações se oporem ao longo domínio financeiro Ocidental e a dissipação das barreiras geográficas levaram à criação de muitos BD semelhantes ao redor do globo, tanto numa vertente global como sub-regional (Thorne & Du Toit, 2009; Griffith-Jones, 2016; Xu, Ren & Wu, 2019).

### 3.A CRIAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO

O capítulo anterior teve como objetivo evidenciar o papel que os BD desempenham no seio dos mercados financeiros, mas além desse fator existem outros que justificam a criação destas instituições financeiras. De acordo com Musacchio et al (2017), existem 3 grandes argumentos que sustentam a necessidade de criação dos BD:

- Visão de Política Industrial – A industrialização é essencial para o crescimento económico e convergência entre países, mas a mesma depende de informação assimétrica e envolve demasiados riscos, acabando por não atrair investidores. O processo de industrialização acaba por não ser compatível com as Economias de Mercado e os BD ficam a cargo desse processo.
- Visão Social – Deve haver uma priorização das externalidades sociais perante as financeiras, ou seja, os projetos não devem ser analisados apenas pela sua sustentabilidade financeira. Foi necessário criar instituições capazes de lidar com estes projetos com riscos financeiros acrescidos e, eventualmente, não rentáveis. Esta tarefa é facilitada pelo acesso dos BD públicos a fundos não convencionais.
- Visão Política – Os BD acabam por ser criados por políticos como mecanismo de expansão da sua agenda. Esta visão é mais controversa, pois potencia a crítica da intervenção estatal na economia, uma vez que os BD criam novas falhas de mercado ao levarem à alocação de recursos ineficaz em prol de empresas ineficientes.

De acordo com Humphrey (2015), existem outras motivações por detrás da criação do NBD, principalmente, de calibre internacional. Como já introduzido no capítulo anterior, o Sistema de Bretton Woods (BW) deixou muito a desejar pois não tem sido especialmente eficaz no propósito da sua criação – a promoção do desenvolvimento das economias subdesenvolvidas ao redor do globo. A ineficácia do sistema em causa – e das respetivas economias líderes - foi evidenciada pela eclosão da crise financeira de 2008, uma vez que não houve um combate eficaz à crise por parte destas economias – devido ao seu “mergulho profundo” no sistema era impossível que muitas das economias líderes adotassem comportamentos contra cíclicos e foram levadas na corrente. Simultaneamente, é importante frisar a ocorrência da emergência de algumas EE (nomeadamente BRICS) e alguns PED, estes capazes de organizarem uma reação

internacional concertada e de adotarem os comportamentos contra cíclicos necessários para minimizar os choques negativos da crise, contribuindo o declínio dos PD<sup>3</sup>.

### 3.1- Disparidade da representatividade nas instituições de Bretton Woods

Desde cedo que as instituições económicas multilaterais se pautam pelo domínio norte-americano ou do G8. Na prática, esta realidade implica a existência de um défice de representatividade das EE e dos PED no seio das instituições reguladoras da ordem económica internacional. Além do mais, verificava-se uma profunda assimetria de poderes na esfera económica internacional, uma vez que as alterações ocorridas nas esferas económicas nacionais não são projetadas na mesma e nas respetivas estruturas governativas (Schablitzki, 2014). Consequentemente, a própria agenda económica internacional tornava-se obsoleta e desatualizada face à nova realidade económica, bem como refém do controlo de um dado grupo de países resistentes à sua modernização (Batista Junior, 2016).

O maior exemplo da resistência à mudança por parte das instituições internacionais e aprisionamento das mesmas aos seus respetivos líderes – PD - prende-se com a manutenção da assimetria de poderes e *status quo* acima descrito, apesar do século XXI ter permitido uma “troca de papéis” inédita na economia internacional. Enquanto a maioria dos membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento – OCDE - contribuía menos significativamente para o produto e comércio global, as contribuições das EE para estes 2 indicadores seguiam o caminho inverso<sup>4</sup>: mesmo o crescimento médio dos BRICS tendo acompanhado a quebra mundial, atingindo os 5% em 2019, estas economias foram responsáveis por contribuir em 40% para o PIB global (Relatório Anual, 2019). A nova realidade deveria levar a uma inversão de papéis a nível da governação das instituições económicas internacionais ou, pelo menos, um aumento da representatividade no âmbito das mesmas. Em prol desse objetivo, foi definido o objetivo de dar às EE e aos PED um poder de voto mais proporcional à sua posição real na economia global, no âmbito dos fóruns de governação económica internacional – por exemplo, em 2010, deveriam ser transferidos 6% do poder de voto dos PD em direção aos PED (Chin, 2014).

---

<sup>3</sup> Sugere-se ao leitor a consulta do Anexo 2 para o aprofundamento destes 3 conceitos - PED, EE e PD.

<sup>4</sup> As reservas de moeda estrangeira nas EE e nos PED também aumentavam significativamente, principalmente nos BRICS e com destaque para a China, facilitando o financiamento do *gap* entre *D* e *S* no investimento de longo prazo nestes países, como se pode analisar no Anexo 3. Note-se que isto aconteceu inclusive durante a crise de 2008, pois estes grupos de economias assumiram-se como mercados alternativos, quer termos de fontes de procura como em termos de fontes de capital, face aos PD.

A mudança esperada acabou por não acontecer e a governação do SFI manteve-se como um jogo viciado, no qual os PD acabam por ser vencedores perpétuos e conseguem assegurar os seus interesses económico-políticos, mesmo que em detrimento do desenvolvimento de outros países. Em 2014, apenas a China e a Rússia – enquanto BRICS – estavam entre as 10 economias com maior quota de voto no âmbito do FMI; já os EUA lideravam a lista com uma larga distinção e concentravam uma quota de 16.8% (Kotsios and Kotsios, 2014). Além do mais, estava implementado uma regra designada “*a de facto rule*” que determinava que o Presidente do BM deveria ser americano, o que aliado ao fator anterior, comprova a centralidade dos EUA no SFI.

A única forma de resolução deste desequilíbrio estrutural passa pela operacionalização de uma nova instituição financeira multilateral: um novo BDM que deveria dar voz às EE e aos PED no SFI e dedicar-se, exclusivamente, à promoção do seu desenvolvimento. Assim, o NBD é um mecanismo de aperfeiçoamento e ajustamento de toda a arquitetura financeira internacional, mas também de empoderamento para algumas economias específicas. O grupo encarregue de criar e lidar esta instituição tão importante coube aos BRICS, como explorado no ponto que se segue.

### 3.2-BRICS como novo epicentro de poder

O acrónimo BRIC foi introduzido por Jim O’Neil, em novembro de 2001, num relatório da Goldman Sachs. Esta publicação previa que o grupo BRIC - Brasil, Rússia, Índia e China – seria capaz de ultrapassar as contribuições para o crescimento global realizadas pelas economias do G7 no máximo, até 2050. Em 2011, o autor adicionou a África do Sul a este grupo de economias, tornando-se o acrónimo BRIC em BRICS.

Cooper & Farooq (2015) consideram que estas economias foram agregadas num só grupo por diversas razões: recente industrialização; ascensão ao estatuto de potências político-económicas devido ao elevado crescimento económico; dimensão territorial e padrões demográficos semelhantes; papel de destaque no comércio internacional e padrões de trocas semelhantes; predominância da narrativa da solidariedade Sul-Sul e da luta pela maior representatividade. À partida tamanhas semelhanças deveriam ser suficientes para promoverem a coesão e homogeneidade no grupo dos BRICS, contudo existem 3 posições muito distintas sobre os BRICS enquanto grupo unido e capaz de levar à mudança:



- Perspetiva otimista – BRICS como grupo uno, coerente e capaz de implementar a multipolaridade e o desenvolvimento sustentável no SFI. Esta tarefa é facilitada pela experiência destas economias em lidarem com o seu próprio desenvolvimento e estarem aptas para partilharem o *know how* com as demais - desde que tenham uma influência significativa no SFI.
- Perspetiva pessimista – A ideia central é de que as semelhanças referidas no parágrafo anterior não são suficientes para contornar a heterogeneidade demasiado elevada subjacente ao grupo BRICS. Bauman *et al.*, (2015) determina os BRICS como “*strange bedfellows*”, pondo em causa a naturalidade da agregação destas economias e frisando a dificuldade de as levar a cooperar e agir harmoniosamente na esfera internacional, pois os seus objetivos nacionais/individuais iriam sempre colidir com os interesses do grupo. Um outro argumento que sustenta esta perspetiva passa pela informalidade inerente ao grupo BRICS e, conseqüentemente, na incapacidade institucional de gerir todas as complexidades existentes. Esta perspetiva pode ser resumida nas duras palavras de Cooper e Farroq (2015): “(...) *os BRICS são um desafio sensacionalista ao poder existente e não passam de um conjunto de tijolos – brics – sem argamassa*”.
- Posição Intermédia – Uma vez que as perspetivas até aqui eram um pouco extremistas, Siufi (2017) apresenta a alternativa de uma cooperação intra BRICS em áreas em que os seus interesses sejam realmente comuns. Entre estas áreas destacam-se a diminuição da assimetria Norte-Sul no âmbito da governação económica internacional; redução do défice de representatividade das EE e dos PED, tornando-os *rule makers*; implementação de práticas de desenvolvimento sustentável e investimento em infraestruturas nas economias subdesenvolvidas. A cooperação entre os BRICS só seria possibilitada pelo fim do défice institucional subjacente a este grupo, devendo ser criada uma rede institucional capaz de tornar este grupo institucionalmente viável. O maior progresso neste sentido passa precisamente pela criação do NBD, que deveria funcionar como uma plataforma de gestão de objetivos concretos e tangíveis (Watson, 2013; Siufi, 2017).

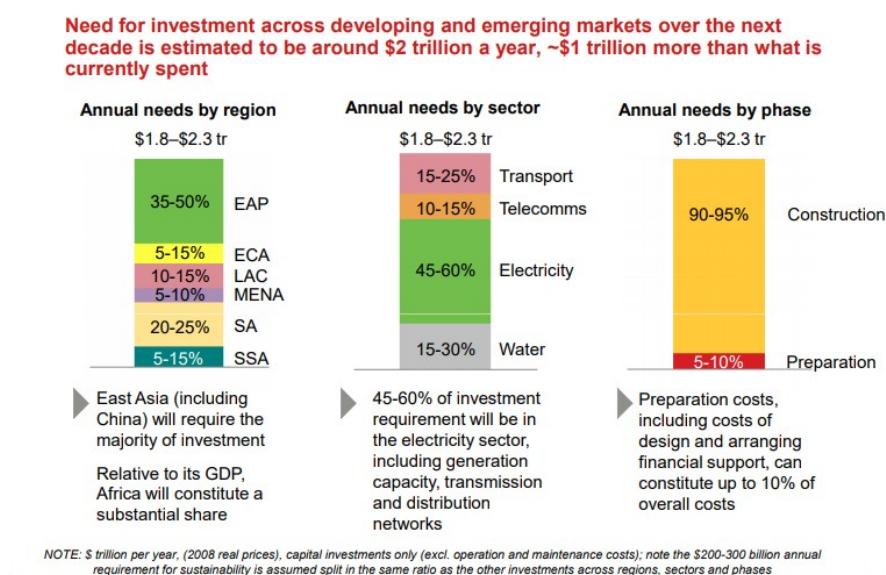
### 3.3– Crise Financeira Internacional de 2008

A crise financeira internacional de 2008 foi um fenómeno de tal forma complexo, que conduziu a uma mudança no rumo do SFI. De forma sucinta, tal crise caracterizou-se pela quebra do comércio internacional, dos rendimentos das várias economias existentes e um aumento do desemprego.

A origem deste acontecimento remonta ao *crash* imobiliário norte-americano e às falhas sistémicas existentes no SFI, tais como: a frágil gestão de risco e segurança nos negócios internacionais; a criação e uso de produtos financeiros demasiado complexos; a falta de representatividade das economias subdesenvolvidas nos fóruns multilaterais e, na prática, a disparidade a nível da representatividade entre as economias nos mesmos; e a incapacidade de promover o desenvolvimento das EE e dos PED, transferindo recursos para os mesmos e concedendo-lhes assistência técnica (Griffith-Jones, 2014).

Verificava-se, também, uma profunda necessidade de investimento nos PED e nas EE. Essa necessidade acabava por não ser satisfeita com a vigência do Sistema de BW, o que pode ser corroborado, pela análise realizada anualmente das necessidades mais urgentes por região, setor e fase do projeto. Até 2013, a necessidade de investimento em EE e PED era de 2 mil milhões, mas apenas eram investidos 0,8 mil milhões (Griffith-Jones, 2014). Havia então um profundo fosso entre a oferta e a procura de capital nestas economias, que se manifestava no seu subdesenvolvimento, sendo necessário ultrapassar esta realidade e criar um enquadramento internacional propício para tal.

Figura 4. Necessidade de Investimento nas Economias Emergentes e nos Países em Desenvolvimento



Fonte: Bhattacharya and Romani(2013)

Desta forma, o funcionamento do SFI revelava-se ineficiente e a criação do NBD visava colmatar esse mau-funcionamento, mas não promover uma rutura sistémica total ou simbolizar um comportamento antiocidental. Na visão de Siufi (2017), este ato simbólico foi o auge da reivindicação pela mudança do *statu quo* vigente no SFI e é visto como a força matriz de mudança nas práticas do desenvolvimento.

### 3.4– Criação oficial do NBD

Em 2009, foi dado um passo importante para os BRICS enquanto agente de cooperação mais formal e institucionalizado, pois ocorreu a sua primeira cúpula internacional. Não obstante, em termos oficiais, os BRICS manter-se-iam como um grupo informal e flexível, pois não teriam um conjunto de regras pré-estabelecidas, uma constituição ou quaisquer mecanismos de punição; e, simultaneamente, não teriam de ultrapassar os obstáculos institucionais geralmente associados a uma aliança formal (como os prazos ou burocracias excessivas) (Cooper e Farooq, 2015).

O importante passo acima descrito, em conjunto com as falhas da tentativa de implementação de reformas, levou à necessidade de que na IV Cúpula dos BRICS fosse adotada uma estratégia mais radical. A cimeira em questão teve lugar em Nova Deli e aí surgiu a ideia de estabelecer um BD comandado exclusivamente por EE. A proposta foi bem recebida no seio das 5 economias que fariam parte desta instituição e foi instituída uma equipa constituída por todos os Ministros das Finanças que deveriam analisar a viabilidade real da mesma (Acioly, 2019). Esta instituição permitiria aos BRICS ter o controlo total do processo de escolha e de monitorização de quais seriam os projetos e quais as condições do seu financiamento. No fundo, o NBD pode ser entendido, de acordo com Kellerman, (2018) como uma “*countervailing institution*” para auxiliar no combate ao domínio ocidental no SFI.

No ano seguinte, na Cimeira de Durban, a criação da nova instituição financeira multilateral foi considerada viável e foi anunciada a criação do NBD. Ainda assim, só em 2014, na VI cúpula dos BRICS realizada na cidade de Fortaleza (Brasil), foi assinado o acordo oficial para a criação deste novo BD, bem como de outros 2 mecanismos de empoderamento dos BRICS no SFI: o *Contingent Reserve Arrangement*; e o *BRICS*

*Business Council* (Griffith-Jones, 2014)<sup>5</sup>. A Declaração de Fortaleza contempla no seu 11º Artigo:

*“11. Os BRICS, bem como outras economias de mercado emergentes e países em desenvolvimento, continuam a enfrentar restrições de financiamento significativas para lidar com lacunas de infraestrutura e necessidades de desenvolvimento sustentável. Tendo isso presente, temos satisfação em anunciar a assinatura do Acordo constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento, com o propósito de mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e em outras economias emergentes e em desenvolvimento. Manifestamos apreço pelo trabalho realizado por nossos Ministros das Finanças. Com fundamento em princípios bancários sólidos, o Banco fortalecerá a cooperação entre nossos países e complementará os esforços de instituições financeiras multilaterais e regionais para o desenvolvimento global, contribuindo, assim, para nossos compromissos coletivos na consecução da meta de crescimento forte, sustentável e equilibrado”*

In Declaração de Fortaleza (2015)

O NBD tornou-se uma entidade legal a partir de julho de 2015 e entrou em funcionamento em fevereiro de 2016, tendo marcado uma viragem no paradigma do desenvolvimento. O primeiro âmbito a destacar passa pelo facto de os próprios objetivos do desenvolvimento terem sofrido uma transformação e passarem de uma mera redução da pobreza para o desenvolvimento das atividades produtivas. Os meios através dos quais se deveriam concretizar os novos objetivos passam pelo maior investimento em infraestruturas físicas do que em mecanismos holísticos, como os destinados à igualdade de género, pois apesar destes últimos serem essenciais para o bem-estar nacional não geram riqueza e emprego nacional (Siufi, 2017)<sup>6</sup>.

Desta forma, no próximo capítulo, é relevante analisar alguns aspetos formais da criação do NBD. O objetivo é explorar um pouco mais do funcionamento deste BDM e compreender se o seu funcionamento reflete, ou não, da melhor forma possível que esta instituição age em prol do benefício desenvolvimento das EE e dos PED.

---

<sup>5</sup> O *Contingent Reserve Arrangement*; é um fundo de estabilização no valor de \$EUA100 mil milhões que visava garantir a liquidez das EE e PED, em contextos de crise, sem ser necessário recorrer ao FMI. O objetivo da sua criação é diminuir a dependência das economias subdesenvolvidas face aos PD. Por sua vez, o *BRICS Business Council* tinha o objetivo de estimular o comércio de valor acrescentado no seio deste grupo de países (Acioly, 2019).

<sup>6</sup> O conceito de desenvolvimento e quais as práticas legítimas para o atingir são um assunto complexo na teoria economia. O consenso sobre tais temas passa pelo financiamento das atividades que estimulam os recursos produtivos no país mutuário e o uso dos mesmos, a longo prazo, da forma mais eficiente possível (Prado & Salles, 2014).

## 4. ASPETOS FORMAIS DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO

O NBD visa marcar pela diferença face aos demais BDM, daí que a sua estrutura acionista e os objetivos sejam inovadores e acompanhem a realidade económica internacional vigente no Século XXI. A estrutura acionista é revolucionária, uma vez que visa atribuir um papel de maior destaque às EE e aos PED do que aos PD, acabando por inverter a hierarquia existente na organização internacional. No seguimento desta premissa é possível destacar, desde já, alguns dos objetivos progressistas que o NBD se propõe a concretizar, tais como: o colmatar do défice de representatividade das EE e dos PED, mediante o seu destaque na organização; o diminuir o fosso existente entre a procura e a oferta de capital nas economias mais pobres; o financiamento de infraestruturas e projetos de desenvolvimento sustentáveis; a promoção dos laços de cooperação Sul-sul; e, por fim, o estabelecimento de uma rede de cooperação internacional sólida entre agentes com missões e princípios semelhantes (Humphrey, 2015).

É importante frisar que todos os objetivos referidos deveriam ser concretizados mediante o respeito pelos princípios da “equidade, solidariedade, desenvolvimento mútuo e complementaridade” (Artigo 1º, Acordo Constitutivo do NBD). Além deste princípio moral é importante entender os aspetos formais e práticos que permitem que o NBD opere na cena internacional, nomeadamente: a origem e estrutura do seu capital; os seus órgãos de ação; as grandes diferenças de ação face aos demais BDM e o porquê de ser um agente que prima pela diferença; capacidade de cumprir o seu papel de fórum promotor das EE e dos PED.

### 4.1 – Estrutura de Capital

O primeiro aspeto que deve ser analisado passa pelo capital que o NBD utiliza para promover as suas ações, uma vez que o seu sucesso depende diretamente do capital disponível. Assim, a questão mais complexa do alinhamento da estrutura do capital do NBD–assentou no debate entre a hipótese de os seus estados-membros procederem a contribuições de acordo com o seu peso económico e geopolítico real ou se, pelo contrário, estes países deveriam contribuir de igual forma<sup>7</sup> (Cooper e Farooq, 2015).

---

<sup>7</sup> A primeira hipótese foi proposta pela China e foi apoiada pela Rússia, mesmo apesar de esta última não apoiar a definição de uma quantia específica destinada à capitalização do NBD (Cooper & Farooq, 2015).

Caso o primeiro cenário vingasse, a China seria o país que procederia a contribuições mais significativas, devido à sua posição económica privilegiada e justificada por fatores como: as suas reservas nacionais abundantes, a reputação financeira internacional sólida e estável ou investimentos de elevada qualidade (Griffith-Jones, 2014). A adoção desta metodologia de contribuições envolveria duas grandes vantagens a nível do funcionamento do NBD: haveria um impacto positivo sobre o *rating* internacional da instituição, uma vez que a maior economia dadora tinha um *rating* positivo também; e um maior risco inerente à ação do NBD, precisamente devido à maior margem de manobra possibilitada pelo *rating* internacional positivo.

A adoção deste regime de contribuições distintas mediante o peso económico e geopolítico real dos estados-membros acabaria por gerar um prolongamento das regras do jogo agora em vigor e não uma solução para os problemas do atual SFI. Na prática, haveria uma mera mudança do centro de poder dos EUA – a atual economia central do SFI – em direção à China que concentraria em si uma parte importante do poder de voto no âmbito do NBD e, assim, conseguiria instrumentalizá-lo em prol dos seus interesses. A descrição desta situação hipotética é amplamente contraditória com os princípios da raiz da criação deste BDM, uma vez que o mesmo deixaria de estar ao serviço dos países subdesenvolvidos ou dos BRICS, mas exclusivamente da China, acabando por não promover a igualdade e sim a desigualdade (Acioly, 2019).

Em contrapartida, o princípio das contribuições igualitárias demonstra o respeito pelo princípio da representatividade igualitária entre todos os estados-membros do NBD. Assim, a vantagem associada à adoção desta modalidade de capital passa pela projeção do NBD, na comunidade internacional, como um agente capaz de, efetivamente, cumprir a missão que levou à sua criação: dar voz às economias subdesenvolvidas e instituir a igualdade entre as economias ao redor do globo (Batista Junior, 2016). As maiores desvantagens passariam pela condicionalidade da alavancagem do NBD em termos da capacidade de capitalização do país economicamente menos capaz; bem como a discrepância a nível dos esforços realizados para proceder às contribuições devidas.

Apesar de todos os argumentos acima referidos, a segunda tipologia acabou por vingar e o Art.7º do Acordo Constitutivo do NBD define que o seu capital inicial seria \$EUA100 mil milhões, enquanto o capital inicial subscrito seria de \$EUA 50 mil milhões. Este último tipo de capital divide-se em 2 categorias: *paid-in* capital no valor de \$EUA 10 mil milhões, a ser pago pelos membros fundados em parcelas anuais igualitárias

durante 7 anos (entre janeiro de 2016 a janeiro de 2022)<sup>8</sup>; e capital exigível de \$EUA 40 mil milhões.

Além da questão da origem do capital, uma outra questão muito relevante passa pelo destino dos recursos disponíveis. Os recursos em causa devem ser usados pelo NBD para o financiamento de projetos de infraestruturas ou de desenvolvimento sustentável, executados por agentes públicos ou privados, em vários setores como a energia renovável ou redes de saneamento (Siufi, 2017). O NBD pode agir por via de diversas ferramentas financeiras, tais como os empréstimos, garantias, participações acionistas ou Fundos Especiais<sup>9</sup>, mas todos eles devem estar em consonância com o grau de sofisticação financeira com o destinatário.

É importante sublinhar que os empréstimos têm uma importância acrescida na esfera de ação do NBD e devido ao subdesenvolvimento financeiro dos países mutuários, os mesmos acabam por terem um conjunto de características específicas e designam-se por “*plain vanilla*”. Esta modalidade de empréstimos assenta no uso de instrumentos financeiros simples, rápidos de desenvolver e adequados às infraestruturas existentes nos países recetores; enquanto os objetivos são diminuir os riscos de perdas futuras, evitar os riscos puramente financeiros e garantir a viabilidade do NBD (Griffith-Jones, 2014; Acioly, 2019).

Estes empréstimos levam então a uma maximização da qualidade dos empréstimos concedidos e, assim a um maior impacto no desenvolvimento, mas podem também levar a um crescimento mais lento da carteira de empréstimos do NBD. No fundo, pode existir um *trade-off* entre a qualidade dos empréstimos e a dimensão da carteira de empréstimos deste BDM. Ainda assim, segundo Griffith-Jones (2014) e Acioly (2019), as vantagens do estímulo da qualidade são ainda mais profundas e devem ser priorizadas, passando por: aumento do lucro e consequente expansão de capital para concessão de empréstimos futuros; diminuição do risco das suas ações e obtenção de um *rating* internacional mais elevado; hipótese de diversificação da carteira de empréstimos, mas num longo prazo.

---

<sup>8</sup> Sugere-se ao leitor a consulta do Anexo 4.

<sup>9</sup> O seu propósito é financiar operações especiais, nomeadamente, projetos associados a atividades mais inovadoras ou a países que comportam mais riscos, acabando por ser um mecanismo extra/especial que permite a expansão da capacidade de ação do NBD (Acioly, 2019).

## 4.2 – Sistemas de votação e forma de funcionamento

No seguimento da modalidade de contribuições igualitárias para o orçamento do NBD, é natural que a distribuição do poder de voto entre os vários estados-membros do NBD siga a mesma estrutura e, portanto, cada país tenha direito a 1 voto.

Neste âmbito importa também mencionar que a maioria das decisões deve ser tomada por meio da maioria qualificada, ou seja, abranger 2/3 dos votos por parte dos estados-membros. Não obstante existem decisões que devem ser tomadas por maioria especial – atualmente esta modalidade envolve a aprovação de 4 dos 5 estados-membros do NBD – como as mudanças na estrutura do capital ou as mudanças ao próprio Artigo Constitutivo (Art.6º, alínea A).

A adesão de novos estados-membros está diretamente relacionada com a distribuição do poder de voto no seio deste BDM. Por conseguinte, é relevante enquadrar neste título as diretrizes já definidas face a esta temática.

### 4.2.1 Adesão de novos estados-membros

Uma vez que o NBD visa operar numa escala global, é importante que ocorra a expansão do seu quadro de acionistas. Além do mais, a expansão em causa envolve uma melhoria do funcionamento do NBD, tais como aquelas que se seguem (Humphrey, 2015; Siufi, 2017):

- o aumento das contribuições para o orçamento do NBD e, conseqüentemente, a maior capacidade para alavancar o desenvolvimento dos países mutuários;
- a integração no NBD de países com avaliações de risco benéfico, o que implica a diminuição do risco atribuída internacionalmente às ações do NBD;
- o estímulo da competitividade dos empréstimos concedidos por este BD, tornando-o um agente promotor de desenvolvimento mais capaz face aos seus pares;
- a diversificação geográfica dos recursos, permitindo à instituição em causa contar com a experiência e conhecimentos de outros países.

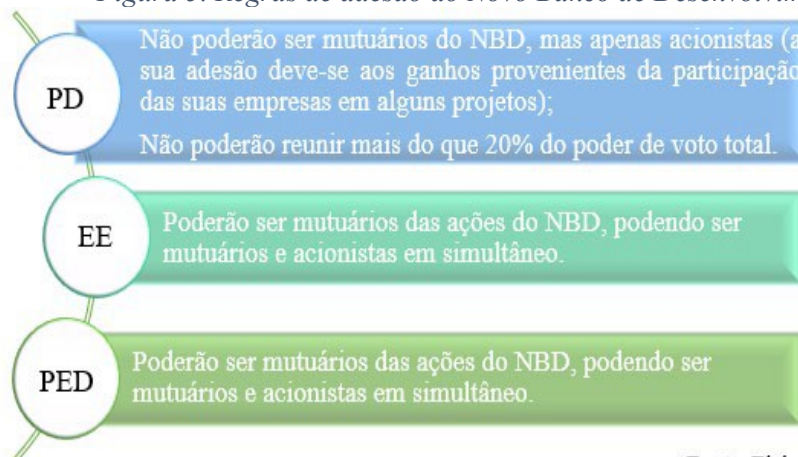
Desta forma, acaba por surgir a necessidade de definir as linhas orientadoras do processo de adesão de novos-membros ao NBD. O primeiro aspeto a ter em atenção assenta na velocidade a que a nova adesão deveria decorrer: por um lado, uma adesão lenta poderia fazer com que a comunidade internacional atribuísse ao NBD a conotação



de um clube exclusivo e restrito aos BRICS e, portanto, incapaz de impor uma representatividade global no SFI. Pelo contrário, um ritmo de adesão rápido e prematuro poderia levar a que a integração não fosse bem-sucedida, principalmente devido à imaturidade das estruturas administrativas deste BD em lidar com a complexidade operacional subjacente ao processo de expansão em si e à heterogeneidade daí resultante.

Por conseguinte, a solução ótima encontrada passa pelo estabelecimento de um ritmo de abertura progressivo, pela maturação das estruturas desta instituição multilateral e pela solidificação das suas linhas de orientação política e de funcionamento. Na prática, o 8º Artigo do Acordo define que todas as economias (PD, EE e PED) podem aderir ao NBD, desde que sejam membros da Organização das Nações Unidas (ONU). Assim a adesão ocorre consoante a categorização das economias, como se pode ver na Figura 5:

*Figura 5. Regras de adesão ao Novo Banco de Desenvolvimento*



Fonte: Elaboração Própria

As presentes linhas de orientação são coniventes com os ideais inclusivos e igualitários que estiveram na base da criação do NBD e, naturalmente, levariam a uma profunda transformação do seu modo de funcionamento: além da clara transformação no quadro acionista do NBD, ocorreria a diversificação do seu portfolio de empréstimos – nomeadamente entre países de baixo e médio rendimento.

Uma vez que estas mudanças, em conjunto, levariam a uma redução do défice democrático subjacente ao funcionamento do NBD é importante que o NBD se torne atrativo e competitivo de forma que as várias economias ao redor do globo manifestassem voluntariamente o desejo de integrar esta instituição multilateral (Acioly, 2019). Em prol

desse objetivo, a Estratégia 2017-2021 do NBD propõe que a própria instituição dê passos no sentido de expandir o seu quadro acionista, tais como:

- evidenciar os instrumentos por si utilizados e quais são os seus termos de funcionamento;
- demonstrar quais são as técnicas de apoio face às economias mutuárias; a capacidade de a instituição crescer e desenvolver-se no futuro;
- avançar no processo de definição das condições e procedimentos oficiais que devem reger o processo de admissão dos novos estados-membros<sup>10</sup>.

### 4.3 – Órgãos de governação

Uma instituição deste calibre necessita de uma estrutura burocrática sólida e assente numa rede de órgãos interligados entre si, como evidenciado na Figura 6:

Figura 6. Órgãos de governação do Novo Banco de Desenvolvimento



Fonte: Elaboração Própria

*4.3.1 Conselho de Governadores* – É a instância política do NBD, uma vez que a sua função principal é delinear e aprovar a estratégia geral da instituição para um período quinquénio<sup>11</sup>. Não obstante, o Artigo 11º enumera outras funções exclusivamente reservadas a este órgão, destacando-se as seguintes: a admissão/suspensão de estados-membros por via da maioria qualificada; celebração de acordos de cooperação internacional; realização de emendas ao Acordo Constitutivo; eleição do Presidente; aprovação de propostas do Conselho de Diretores; aprovação do relatório de contas anual; decisão sobre a distribuição de rendimentos. Assim, o seu funcionamento assenta na

<sup>10</sup> Este passo foi dado a partir de abril de 2017, por exemplo, mediante a elaboração de uma lista de países que deveriam ser convidados a integrar o NBD. Contudo, até ao presente momento, não foram ainda admitidos quaisquer novos estados-membros no seio do NBD.

<sup>11</sup> Em junho de 2017, foi aprovada a “Estratégia Geral do Banco para 2017-2021” que atribui prioridade ao investimento nas energias renováveis; infraestruturas a nível dos transportes, saneamento, desenvolvimento urbano sustentável, eletricidade e água potável; legitimidade do NBD no SFI e confiança dos mutuários face às suas operações (Siufi, 2017).

concretização de reuniões anuais e ministeriais, ou seja, compostas por 1 governador e 1 suplente de cada país. Não obstante, podem ocorrer reuniões extraordinárias a pedido de estados-membros e os potenciais estados-membros podem participar em todos os encontros desde órgão com estatuto de observador (Bauman *et al.*, 2015; Acioly,2019; Artigo 11º Acordo Constitutivo NBD).

*4.3.2 Conselho de Diretores* – É a instância mais ligada aos estados-membros, pois é composto por 5 diretores e respetivos suplentes para um mandato de 2 anos com possível reeleição. A sua missão é conduzir as operações gerais do NBD, decidindo sobre os seus negócios e estratégias (empréstimos, garantias, políticas operacionais, procedimentos, assistência técnica, aprovações e revisões orçamentais). Além do mais, visa executar as tarefas que lhe forem delegadas pelo órgão previamente mencionado<sup>12</sup>. Devido à complexidade da sua missão, este órgão reúne 4 vezes por ano (Bauman *et al.*, 2015; Acioly,2019; Artigo 12º Acordo Constitutivo NBD).

*4.3.3 Presidente* – Como já referido é nomeado pelo Conselho de Governadores, consoante um critério de rotatividade entre os diversos estados-membros, para um mandato de 5 anos e não renovável<sup>13</sup>. O Presidente é o chefe do *staff* do NBD e cabe-lhe conduzir os negócios ordinários da instituição mediante as orientações provenientes do Conselho de Diretores. De forma a cumprir estas funções, o Presidente atende às reuniões dos 2 órgãos hierarquicamente superiores a si, mas não tem poder de voto nas mesmas (exceto em caso de empate). Assim, em termos práticos, o poder do Presidente é mais relativo e a sua função acaba por estar mais ligada à de representação da instituição, sendo que esta redução de poderes é uma grande inovação organizacional face à estrutura tradicional dos BDM (Bauman *et al.*, 2015; Acioly,2019; Artigo 13º Acordo Constitutivo NBD).

*4.3.4 Vice-Presidentes* – O Conselho de Governadores deve indicar pelo menos 1 vice-presidente por cada estado-membro, à exceção do país que ocupar a presidência do

---

<sup>12</sup> Alguns exemplos mais comuns destas funções são: a delineação da estratégia de negócios, empréstimos e investimentos do NBD; lidar com os procedimentos operacionais básicos, nomeadamente a questão da assistência técnica; apresentar as contas de cada exercício financeiro para que o Conselho de Governadores as possa aprovar; criar os comités que considerar necessários para potenciar o alcance da ação do NBD.

<sup>13</sup> A decisão sobre quem deveria ocupar a primeira presidência do NBD foi fruto de um jogo estratégico: para que a sede do NBD pudesse localizar-se em Xangai e o primeiro escritório regional pudesse vir a localizar-se em Joanesburgo, o primeiro Presidente do NBD ficaria a cargo da Índia que a entregou a Kundapur Vaman Kamath e que, excecionalmente a primeira presidência duraria 6 anos, tal como a vice-presidência (Acioly,2019; Torres,G.).

NBD, para um mandato de 5 anos não renovável. As funções atribuídas a este cargo são definidas pelo Conselho de Diretores e, geralmente, têm uma vertente administrativa (Bauman *et al.*, 2015; Acioly, 2019).

4.3.5 *Staff* – A escolha do *staff* deve obedecer aos princípios da diversidade, nacionalidade e meritocracia, de forma a reunir um grupo capaz de lidar com os desafios técnico-operacionais deste BDM. Na prática, este órgão desempenha uma multiplicidade de funções importantes para o sustento da boa reputação internacional do NBD, tais como: implementação de uma gestão vertical, ágil, flexível e transparente; contornar a burocracia excessiva; compatibilizar o modo de funcionamento do NBD com as suas metas de desenvolvimento; diminuir os custos operacionais; garantir a subordinação dos funcionários ao NBD e a nenhuma outra autoridade (Bauman *et al.*, 2015; Acioly, 2019; Artigo 13º Acordo Constitutivo NBD).

#### 4.4 - Diferenças face ao BM

O NBD reúne algumas características que o transformam num banco *suis generis*. Na prática isso implica que existem diferenças marcantes entre esta instituição e outros agentes promotores de desenvolvimento. Uma vez que o NBD opera a uma escala multilateral, no âmbito da presente análise, é relevante analisar as 3 maiores diferenças existentes entre si e o outro BDM de referência no SFI: o BM.

Watson (2013) considera que a primeira grande diferença passa pelo NBD ser um banco de projetos enquanto o BM é um banco de programas. Na prática, o NBD apresenta uma estrutura governativo-burocrática pouco rígida e, assim, concentra-se na viabilidade individual dos projetos e não nos seus aspetos macroeconómicos de longo prazo. Além do mais, o NBD tende a cumprir a sua missão mais rapidamente e a não sacrificar a qualidade dos projetos que financia, mas é necessário não descuidar do desenvolvimento institucional do NBD no longo prazo para não pôr em causa o seu papel enquanto promotor de desenvolvimento (Schablitzkr, 2014).

Em contraposição, o BM tem uma estrutura governativo-burocrática rígida e caracterizada por uma implementação relativamente à aprovação e implementação de projetos devido ao seu espectro de ação e à sua missão muito mais abrangentes. A sua abrangência é claramente manifestada pelo facto de, para além do financiamento de programas universais, o BM visar orientar políticas e estratégias setoriais ou

macroeconómicas dos países mutuários, mediante a prestação de serviços de consultoria e de assistência técnica.

A 2ª distinção a apontar passa pela imposição de condicionalidades aos empréstimos concedidos. Como já referido, o NBD foca-se apenas na mobilização de recursos para as economias subdesenvolvidas e não em influenciar a formulação das políticas/estratégias nacionais dos países alvo das suas ações. Desta forma, os empréstimos concedidos por este BD não apresentam quaisquer condicionalidades políticas inerentes e a mesma funciona como uma organização financeira despolitizada e respeitadora da soberania e do princípio da não ingerência face aos seus mutuários.

Já os empréstimos concedidos pelo BM envolvem algumas condicionalidades de cariz económico, de forma a tornar o processo de aprovação de empréstimos mais prudente e, assim, garantir o bom uso do capital disponível (Schablitzkr, 2014; Resien,2015). As condicionalidades podem ser relativas a questões de boa governança nacional, níveis de corrupção, impactos socioambientais ou respeito pelos Direitos Humanos, mas só devem ser impostas as condições estritamente necessárias para compatibilizar o *framework* e o processo de implementação/monitorização dos projetos (Prado & Salles, 2014).

A última distinção relevante é relativa às operações financeiras. De acordo com o Acordo Constitutivo do NBD, as suas operações financeiras devem ser realizadas em moeda local, sempre que possível. Este pressuposto – em conjunto com o facto de não existirem PD na sua estrutura governativa - é uma viragem face ao funcionamento dos demais BD e tem implicações muito significativas no âmbito do SFI, tais como: menor importância dos PD e respetivas moedas no SFI, nomeadamente dos EUA/dólar Norte-Americano e União Europeia/Euro; quebra do risco cambial associado aos empréstimos concedidos aos países mutuários do NBD; estímulo da cooperação económica e do comércio entre as economias subdesenvolvidas; e, ainda, desenvolvimento dos mercados de capitais locais (Acioly,2019).

#### 4.5 - Novo Banco de Desenvolvimento como fórum para as Economias Emergentes e Países em Desenvolvimento ou Banco dos BRICS?

Uma vez que o NBD não está limitado a uma dada zona geográfica e a sua jurisdição não é muito limitada, esta instituição é capaz de operar a uma escala realmente global. Apesar da sua capacidade para agir numa esfera global e representar as economias

subdesenvolvidas no SFI, existe o risco de ficar refém dos interesses de algumas economias. No fundo surge a questão se o NBD será capaz de cumprir a sua missão de dar voz à generalidade das EE e dos PED ou se será apenas uma ferramenta de materialização do interesse dos BRICS. A resposta a esta pergunta acaba por estar, diretamente, relacionada com os aspetos enumerados no Art. 8º, alínea c) do Artigo constitutivo, relativos à adesão de novos-estados membros ao NBD. O pressuposto aqui expresso determina que a adesão de novos estados-membros, e subsequente subscrição de capital, não poderá ser oficializada se levar a uma das seguintes situações:

- à redução do poder de voto dos estados fundadores – BRICS - abaixo dos 55%;
- a que os países não mutuários concentrem, entre si, mais que 20% da totalidade do poder de voto;
- a que um dado estado não fundador detenha, isoladamente, mais que 7% da capacidade total de voto.

Analisando este artigo em detalhe conclui-se que, independentemente, do número de estados que possam vir a aderir ao NBD, os BRICS irão controlar o rumo da instituição, uma vez que detêm a maioria do poder de voto no seio deste BDM. Por conseguinte, o funcionamento democrático do NBD acaba por ser posto em causa e o mesmo dificilmente funcionará enquanto fórum de representatividade dos países do Sul. Ocorre uma perpetuação da liderança dos BRICS, da priorização da prossecução dos seus interesses individuais – o que implica a secundarização dos interesses dos demais estados-membros – e, assim, o NBD pode não vir a ser um banco tão amplamente representativo como o esperado, mas sim um Banco dos BRICS (Schablitzkr, 2014).

O NBD é um BDM com uma curta longevidade, o que dificulta a medição dos seus impactos no SFI. Ainda assim, até 2019 existem alguns feitos a destacar: uma carteira de empréstimos de 10.2 mil milhões de \$EUA, traduzidos em 37 empréstimos destinados a infraestruturas em diferentes setores de atividades; espera de 6 meses para a aprovação de empréstimos devido à simplicidade burocrática do NBD; atribuição do rating internacional AAA+ pela “Standard & Poor & Fitch” em 2018 e em AAA pela

“Japan Credit Rating” em 2019<sup>14</sup>; lançamento de atividades de levantamento de capital em moedas locais (ações de *green bond* na China e na Índia).

Além do mais, é certo que a criação de um *player* de tamanha dimensão tenha um forte impacto na teia de relações estabelecidas no âmbito da arquitetura financeira internacional. Watson (2013) prevê ainda que, no futuro, os impactos gerados pelo NBD possam vir a ser agrupados em 2 grupos distintos:

- impactos diretos - relacionados com questões de interpretação do seu mandato, alvos de ação, instrumentos e processos construídos em prol do seu sucesso;
- impactos indiretos - efeito demonstração/ imitação entre o NBD e outros BDM, dependendo do grau de inovação e sucesso das missões do primeiro<sup>15</sup>.

Não obstante a curta longevidade do NBD, alguns membros da comunidade dedicada à questão do desenvolvimento, e da própria comunidade internacional, determinam que o NBD falhou no seu propósito de marcar pela diferença, uma vez que caiu nos mesmos erros que o BM<sup>16</sup>. Na prática, apesar da criação de uma instituição financeira com objetivos globais e liderada por um novo grupo de economias com um nível de desenvolvimento e rendimento inferior, deu-se a perpetuação das assimetrias subjacentes ao funcionamento do Sistema de BW.

---

<sup>14</sup> Estas classificações estão muito acima das atribuídas aos países dos BRICS, facilitando a inserção e o sucesso do NBD no mercado de capital nacional e internacional. Os títulos emitidos por instituições com tais classificações têm mais qualidade de crédito e, na prática, permitem ao NBD levantar capital de forma mais barata no mercado e emprestar a taxas de juro mais baixas.

<sup>15</sup> Um dos exemplos que acaba por se incluir em ambas as categorias, por via do estímulo da competitividade e complementaridade, é a criação de um fundo especialmente destinado ao financiamento de infraestruturas na África Subsariana. Esse financiamento ocorreria por ação do BM, mas seria governado de forma independente e com maior participação das EE e dos PED (Griffith-Jones, 2014).

<sup>16</sup> Esta perceção pode ter um impacto negativo no desenvolvimento do NBD, uma vez que transmite a ideia de que as economias de médio rendimento se iriam manter sub-representadas no seio do SFI e, assim, as mesmas não veriam vantagens em aderir ao NBD. Estas economias optariam por se manterem apenas membros do BM, uma vez que as condições de financiamento seriam mais favoráveis: *rating* internacional mais elevado, menos custos financeiros e períodos de maturidade alargados. Desta forma, o NBD seria constituído por estados de menor rendimento e com fracas práticas financeiras, excetuando casos como a China, o que seria muito prejudicial para o seu *rating* internacional e levaria ao aumento dos seus custos operacionais (Humphrey, 2015).

## V. CONCLUSÃO

O conceito BD revela-se complexo e não é estanque no âmbito da literatura económica, mas ainda assim, existem algumas características subjacentes a este conceito. A primeira característica passa pelo facto dos BD tenderem a ser financiados por um ou mais Estados e, assim, terem mais capacidade do que as instituições financeiras tradicionais para financiarem projetos de desenvolvimento de longo prazo e com mais riscos envolvidos. Outro fator a ter em conta relaciona-se com o valor dos BDM enquanto modelo organizacional capaz de transferir conhecimento de forma eficaz aos seus mutuários e de se adaptar ao novo enquadramento económico global sem grandes custos para os seus acionistas.

Após o enquadramento do conceito de BD e BMD no âmbito da teoria económica, é possível enquadrar o NBD no âmbito da mesma, uma vez que este é o objeto de estudo desta dissertação. O NBD é um banco público, já que foi criado – e é financiado - pelos BRICS; e é um banco multissetorial, pois as suas ações não se destinam a um setor económico específico– mesmo que havendo um forte investimento no desenvolvimento sustentável e nas infraestruturas, pois o seu desenvolvimento gera *outputs* significativos que permitem às populações aceder a serviços básicos, levando ao crescimento inclusivo e à convergência. O NBD acaba por ter várias áreas de ação como a energia renovável; a eficiência ambiental; o desenvolvimento urbano; a infraestrutura dos transportes; gestão de água; infraestruturas sociais.

Já a caracterização do NBD a nível da sua esfera de ação é um pouco mais complexa. De acordo com os pressupostos da teoria económica, o NBD é de facto um BDM pois a função da intermediação financeira é partilhada por vários estados soberanos que, mediante a captação de recursos no mercado de capitais, suprimem o *gap* existente entre a procura e a oferta de capital nas economias mutuárias. Além do mais, este BDM tinha a ambição de operar a uma escala global e, assim, ser um *game changer* capaz de instituir algumas mudanças de peso no SFI, tais como: impedir a perpetuação da hegemonia dos PD na governação económica internacional, através da ação do BM e do FMI; dar voz às economias menos representadas; e instituir um novo *statu quo* internacional regido pela complementaridade/cooperação entre todas instituições promotoras do desenvolvimento, independentemente da sua natureza, esfera de ação ou grau de especialização.



A novidade da criação de um BDM desta envergadura, desde a Segunda Guerra Mundial, devia-se à necessidade de corrigir uma profunda disparidade de representatividade das economias no âmbito do SFI; compatibilizar a voz das economias com o seu peso real na economia global; e, ainda, contornar mais eficazmente os efeitos da crise financeira internacional de 2008.

Ainda assim ocorreu um debate sobre a legitimidade da sua criação. Acabava por estar instalado um certo ceticismo sobre a capacidade desta instituição em atingir as ambiciosas aspirações a que se propôs, baseando-se esse ceticismo em duas componentes distintas. A primeira componente de natureza técnica, pois o NBD seria dirigido exclusivamente por EE e PED, existindo limitações a nível do capital e da capacidade de liderança destes países. Assim, verificava-se um *rating* internacional baixo desta instituição e uma fraca confiança da comunidade internacional face à mesma. Esta perspetiva é reforçada com a heterogeneidade e informalidade atribuídas ao grupo específico de economias encarregue de liderar esta instituição – os BRICS –; bem como pelo abrandamento do seu crescimento económico nos últimos anos, o que diminui a sua capacidade de liderarem a reforma do SFI.

Já a segunda componente em que assenta a corrente cética tem uma natureza política, determinando que o cerne real da criação do NBD não era dar voz às economias subrepresentadas, mas sim mover o centro de gravidade do SFI do G7 para si mesmos, de forma a salvaguardar os seus interesses nacionais e internacionais. Desta forma, o NBD não seria um BDM para as EE e para os PED, mas sim um BDM fechado para um grupo de economias específicas – os BRICS. Efetivamente, mediante uma análise dos estatutos definidores do *modus operandi* do NBD, foram encontrados alguns princípios de que os BRICS detêm um profundo controlo sobre esta instituição, principalmente em termos de direito de voto: os mesmos detêm 55% do poder de voto no seio da instituição, independentemente do número de estados que venha a integrar a mesma. Assim, este grupo de economias tem sempre direito a maioria absoluta e consegue assegurar os seus interesses, mesmo que em detrimento dos das demais economias, uma vez que controla o rumo do NBD.

Posto isto, é possível inferir que este *player* de desenvolvimento acabou por cair no mesmo erro do BM, tendo ficado refém dos interesses de um grupo restrito de economias, falhando no seu propósito e mantendo as falhas do Sistema de BW. Assim, uma designação apropriada para esta instituição seria Banco dos BRICS, mas antes de

proceder a esta afirmação com total certeza é prudente acompanhar o seu comportamento durante, e após, a Estratégia 2017-2021, tendo especial atenção à questão da adesão de novos estados-membros e à relação com os demais BD existentes. Destaca-se, também, que a XII Cimeira dos BRICS ocorreu por videoconferência devido à pandemia da COVID-19 e foi pautada pela predisposição em estabelecer parcerias com outras instituições financeiras internacionais. O fruto desta cimeira foi um “Programa de Resposta à COVID 19” e uma “Política de Resposta Rápida à COVID 19”, assente em 10 mil milhões de dólares para assistir as economias BRICS na sua recuperação económica e no setor da saúde. Numa prova de fogo global, o NBD acaba por agir como um clube fechado e presta auxílio a um grupo restrito, em vez de agir como um BDM e prestar auxílio a todas as EE e todos os PED ao redor do globo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abdenur, A. E. (2014). China and the BRICS development bank: Legitimacy and multilateralism in South–South cooperation. *IDS Bulletin*, 45(4), 85-101.
- Acioly, L. (2019). Arquitetura financeira conjunta do BRICS: o Novo Banco de Desenvolvimento.
- Agreement on the New Development Bank (2015). Disponível em: <https://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>. Consultado a: 04 de setembro de 2020
- Articles of Agreement of the New Development Bank. 2014
- Asuelime, R. A. (2018). From Delhi, Durban to Fortaleza. *Journal of African Union Studies*, 7(1), 189-209.
- Batista Junior, P. N. (2016). Brics-Novo Banco de Desenvolvimento.
- Baumann, R., Damico, F., Abdenur, A. E., Folly, M., Cozendey, C. M., & FLÔRES JUNIOR, R. G. (2015). BRICS: estudos e documentos. *Brasília: FUNAG*, 179-180.
- Bhattacharya, A. and Romani, M., (2013). Meeting the Infrastructure Challenge: The Case for a New Development Bank. In *Global Economic Governance Seminar*. Madrid, 11/03/2013. Madrid: CCCEP, GRICCE and G-24.
- Bhattacharya, A., Romani, M. and Stern, N., (2012). *Infrastructure for development: meeting the challenge*. CCCEP, GRICCE and G-24.
- Bologna, P. (2018). *Banks' maturity transformation: risk, reward, and policy*. International Monetary Fund
- Bruck, N. (1998). Role of development banks in the twenty-first century. *Journal of Emerging Markets*, 3, 39-68.
- Bruck, N. (1998). Role of development banks in the twenty-first century. *Journal of Emerging Markets*, 3, 39-68.
- Cavusgil, S. T., Knight, G. A., & Riesenberger, J. R. (2008). *International business: Strategy, management, and the new realities, 9- Understanding Emerging Economies*. Pearson Prentice Hall

Chin, G. T. (2014). The BRICS-led development bank: purpose and politics beyond the G20. *Global policy*, 5(3), 366-373

Cooper, A. F., & Farooq, A. B. (2015). Testando a cultura de clube dos BRICS: a evolução de um novo banco de desenvolvimento. *Contexto Internacional*, 37(1), 13-56.

De Aghion, B. A. (1999). Development banking. *Journal of Development Economics*, 58(1), 83-100.

Delgado, N. G. (2019). *O regime de Bretton Woods para o comércio mundial: origens, instituições e significado*. Mauad Editora Ltda.

Diamond, 2, 1996. Successful “Development Banks”. DFC Spotlight Washinton, DC: DFC International.

Diamond, W & Raghavan, WS (Eds), 1982. *Aspects of Development Bank Management*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Diamond, W, 1957. *Development Banks* altimore: John Hopkins University Press.

Elizaveta, S. (2015). The phenomenon of national Development Bank: theoretical foundation and effectiveness. *Review of Business and Economics Studies*,

Griffith-Jones, S. (2014). *A BRICS development bank: a dream coming true?* (No. 215). United Nations Conference on Trade and Development.

Griffith-Jones, S. (2016). Development banks and their key roles. Supporting investment, structural transformation and sustainable development. *Bread for the World*.

Griffith-Jones, S., Griffith-Jones, D., & Hertova, D. (2008). *Enhancing the role of regional development banks*. UN. '

Hargrave, M (2020) Disponível:

<https://www.investopedia.com/terms/i/investmentbank.asp>.

Consultado a: 01 de maio de 2020.

Humphrey, C. (2015). Developmental revolution or Bretton Woods revisited? The prospects of the BRICS new development bank and the Asian infrastructure investment bank. *Overseas Development Institute, Working Paper*, 418.

Kagan, J (2020). Disponível:

<https://www.investopedia.com/terms/c/commercialbank.asp>

Consultado a 01 de maio de 2020.

Kenton, W (2020). Disponível:

[https://www.investopedia.com/terms/m/multilateral\\_development\\_bank.asp](https://www.investopedia.com/terms/m/multilateral_development_bank.asp)

Consultado a: 01 de maio de 2020.

Kellerman, M., 2019. The proliferation of multilateral development banks. *The Review of International Organizations*, Disponível:

[https://www.researchgate.net/publication/323464577\\_The\\_proliferation\\_of\\_multilateral\\_development\\_banks](https://www.researchgate.net/publication/323464577_The_proliferation_of_multilateral_development_banks)

Consultado a 20 de Outubro de 2020

Khanna, P. (2014). New BRICS bank a building block of alternative world order. *New Perspectives Quarterly*, 31(4), 46-48.

Kotsios, P. and Kotsios, V., 2014. IMF and Social Indicators: A Story of Love or Hate?. *International Journal of Economics and Finance*, Vol. 6, No. 11.

Lazzarini, S. G., Musacchio, A., Bandeira-de-Mello, R., & Marcon, R. (2011). What do development banks do? Evidence from Brazil, 2002-2009. *Harvard Business School, Working Paper*, 12(47), 12-47.

Longman, A. R. (2016). Competitor or Substitute? The New Development Bank BRICS's role as an alternative to the World Bank.

Luna-Martinez, D., Vicente, C. L., Arshad, A. B., Tatucu, R., & Song, J. (2018). *2017 Survey of National development banks* (No. 125958, pp. 1-68). The World Bank.

NDB's General Strategy: 2017 – 2021). Disponível em: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/07/NDB-Strategy-Final.pdf>. Consultado em: 01 de setembro de 2020

New Development Bank Annual Report 2019 – Investing for Innovation. 2020.

Prado, M., & Salles, F. (2014). The BRICS Bank's potential to challenge the field of development cooperation. *Verfassung Und Recht in Übersee / Law and Politics in Africa*,

*Asia and Latin America*, 47(2), 147-197. Retrieved May 24, 2020, from [www.jstor.org/stable/43239731](http://www.jstor.org/stable/43239731)

Reisen, H. (2015). Will the AIIB and the NDB help reform multilateral development banking?. *Global Policy*, 6(3), 297-304.

Schablitzki, J. (2014). The BRICS Development Bank: a new tool for south-south cooperation. *BPC Policy Brief*, 5(1), 1-15.

Segal, Troy (2019). Disponível em: <https://www.investopedia.com/terms/s/softloan.asp>  
Consultado a: 26 de maio de 2020

Segal, Troy (2020). Disponível em: <https://www.investopedia.com/terms/g/green-bond.asp>.  
Consultado a: 17 de agosto de 2020

Siufi, B. N. (2017). O novo banco de desenvolvimento: o BRICS e as mudanças na arquitetura financeira internacional.

Thorne, J., & Du Toit, C. (2009). A macro-framework for successful development banks. *Development Southern Africa*, 26(5), 677-69.

Torres, G. A Arquitetura dos BRICS e a Cooperação Sul-Sul: o Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS, Acordos de Investimento e as salvaguardas socioambientais. Instituto de Relações Internacionais

Vasconcelos, J. O Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics: contexto e.

VI Cúpula BRICS – Declaração de Fortaleza (Julho de 2014). Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/5704-vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014>. Consultado a: 25 de agosto de 2020

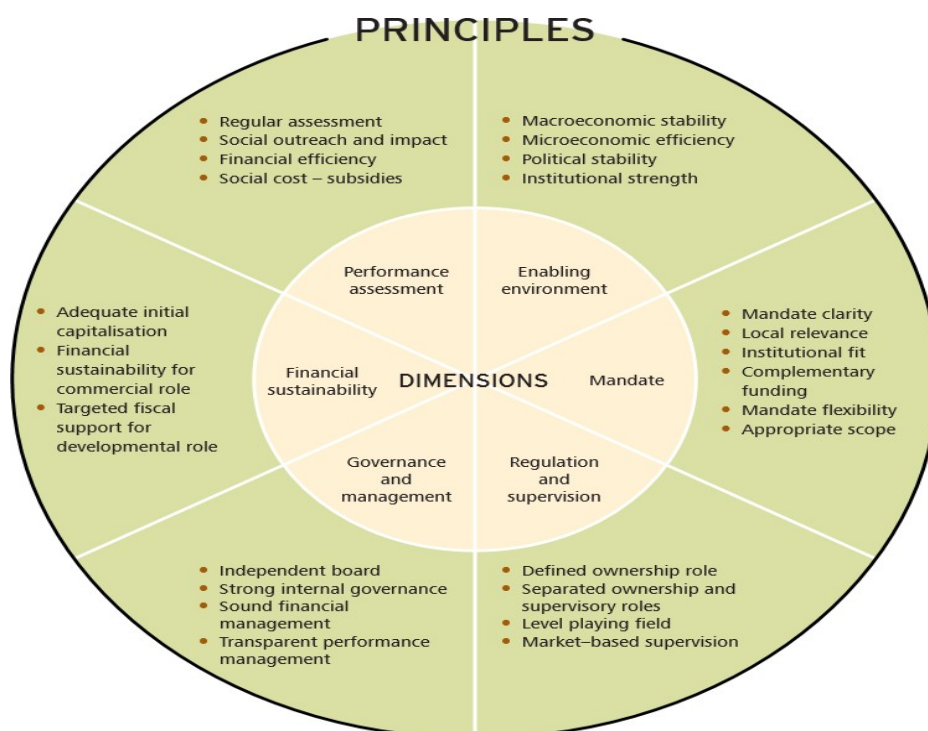
Watson, N., Younis, M., & Spratt, S. (2013). What next for the BRICS Bank?. ... (The Chiang Mai Initiative)

World Bank. (2016). Who Catches a Cold When Emerging Markets Sneeze?

Xu, J., Ren, X., & Wu, X. (2019). Mapping development finance institutions worldwide: Definitions, rationales and varieties. *New Structural Economics Development Financing Report*,

# ANEXOS

## Anexo 1. Características de um ambiente macroeconómico favorável à ação dos Bancos de Desenvolvimento



Fonte: Thorne & Du Toit (2009)

## Anexo 2. Conceito de Países Desenvolvidos, Economias Emergentes e Países em Desenvolvimento

	<i>Países Desenvolvidos</i>	<i>Economias emergentes</i>	<i>Países em Desenvolvimento</i>
<i>Grau de Industrialização</i>	Elevado e com indústrias muito competitivas	Alvos de rápidos processos de industrialização e modernização dos processos de produção, desde os Anos 80, estimulando o crescimento económico	Processos de industrialização limitados, levando a processos de produção e, por conseguinte, a uma economia estagnada. Os presentes fatores estão, diretamente, correlacionados com os sistemas educativos subdesenvolvidos
<i>Comércio e Investimento</i>	Infraestruturas muito desenvolvidas e ambiente de negócios propício, ou seja, não existem restrições ao comércio ou investimento. Os mesmos acabam por controlar grande parte do comércio global de serviços e dos negócios internacionais, sediando a maioria das Empresas Multinacionais existentes	Aumento da dimensão do mercado em que atuam, tanto numa vertente nacional como internacional: há um aumento do volume de exportações; de fluxos de IDE e de comércio. Este fator obriga ao desenvolvimento das infraestruturas	Infraestruturas muito deficitárias devido à ação dos governos e educação atrasada, impedido que se iniciem círculos viciosos de crescimento económico
<i>PIB per capita</i>	Elevado e a população tem um elevado poder de compra	Rápida subida deste indicador, havendo uma melhoria do padrão de vida das suas populações e um aumento da classe média com grandes aspirações económicas (Economias de Transação), na medida em que passaram de	Baixo rendimento que, na prática, se traduz em fraco poder de compra e a um consumo muito restrito aos bens essenciais

<i>Sistema económico-político</i>	Índole capitalista com pouca intervenção estatal na economia; assentes em princípios democráticos e multipartidários	economias centralmente planeadas para economias assentes em mercados liberais, mediante processos de privatização de larga escala e definição de um enquadramento legal benéfico para o interesse dos consumidores e das empresas (levando à criação de novas empresas)	Governos corruptos que contraem grandes dívidas públicas, condicionando negativamente a criação de novas empresas e o estímulo do comércio e investimento
<i>Sistema Social e Padrão Demográfico</i>	Taxas de natalidade em abrandamento e bons sistemas de saúde, levando ao aumento da esperança média de vida. A população acaba por ser envelhecida.	Elevadas taxas de natalidade e sistemas de saúde mais desenvolvidos	Elevada taxa de natalidade, o que leva à perpetuação da pobreza e elevadas taxas de mortalidade infantil devido aos deficitários sistemas de saúde existentes
<i>Exemplos</i>	EUA, Economias Europeias, Japão, Austrália	Brasil e Rússia	Bangladesh e Nicarágua

Fonte: Elaboração Própria com base em Cavusgil, & Riesenberger,(2008)

*Anexo 3. Contribuições do PIB para o PIB global e para o Crescimento Global*



*Anexo 4. Processo de Capitalização do Novo Banco de Desenvolvimento*

	Yearly Contributions to Paid-in Capital <sup>1</sup>	Paid-in Capital (cumulative)
Jan 2016	1,000	1,000
Jan 2017	1,200	2,200
Jan 2018	1,300	3,500
Jan 2019	1,500	5,000
Jan 2020	1,500	6,500
Jan 2021	1,750	8,250
Jan 2022	1,750	10,000

Fonte: Estratégia-Geral NBD 2016-2021