



BRICS+

E O FUTURO SOBERANO DO SUL GLOBAL



BRICS+^o E O FUTURO SOBERANO DO SUL GLOBAL

Esta publicação foi organizada pela REBRIP - Rede Brasileira pela Integração dos Povos, dentro do programa de acompanhamento à política externa brasileira, e contou com o apoio do Instituto Equit e o financiamento da FES e do iCS.

Coordenação

Graciela Rodriguez

Capa e Revisão

Lucia Santalices

Projeto gráfico e diagramação

Letra e Imagem Editora

Realização



Apoio



Esta publicação também contou com apoio do iCS por meio do projeto “Reindustrialização e Transição Justa no Brasil: Limitações dos Acordos Internacionais de Comércio e Potencialidades da Integração Regional” da Rebrip

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

R314b Rede Brasileira Pela Integração dos Povos - Rebrip

BRICS+ e o Futuro Soberano do Sul Global / Rede Brasileira
Pela Integração dos Povos - Rebrip ; coordenado por Graciela
Rodriguez. - Rio de Janeiro : Instituto Equit, 2025.
109 p. ; 28cm x 21cm.

ISBN: 978-65-87619-22-4

1. Economia. 2. Desenvolvimento. 3. BRICS. I. Rodriguez, Gra-
ciela. II. Título.

2025-2225

CDD 330
CDU 33

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Índice para catálogo sistemático:

1. Economia 330
2. Economia 33

SUMÁRIO

Prólogo.....	6
<i>Graciela Rodriguez</i>	
A Presidência Brasileira do BRICS	13
COOPERAÇÃO EM SAÚDE GLOBAL	
BRICS e a crise global da saúde: um chamado à ação pela justiça, solidariedade e equidade	15
<i>Susana van der Ploeg</i>	
<i>Rajnia de Vito Nunes Rodrigues</i>	
O investimento em cuidados como estratégia de desenvolvimento sustentável no BRICS.....	24
<i>Marina Cortez</i>	
COMÉRCIO, INVESTIMENTOS E FINANÇAS	
Como impulsionar políticas industriais sustentáveis nos países BRICS no atual contexto global	33
<i>Fernando Amorim Teixeira</i>	
Mecanismos de integração no BRICS: a questão comercial e a facilitação do comércio como um mecanismo para a integração produtiva	39
<i>Adhemar S. Mineiro</i>	
Qual o papel de instituições financeiras estatais dos países BRICS na promoção de um futuro sustentável e inclusivo.....	48
<i>Fernando Amorim Teixeira</i>	

MUDANÇA DO CLIMA

Clima e comércio em perspectiva: a presidência brasileira do BRICS+ e os desafios da governança multilateral..... 58

Tatiana Oliveira

BRICS+ e Clima: desafios, oportunidades e recomendações para uma cooperação
climática estratégica a partir do Sul Global 65

Priscilla Papagiannis

Transição energética no Brics 78

Gustavo Teixeira

GOVERNANÇA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Transição tecnológica: estratégias e cuidados 88

Mateus Mendes

DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL: MELHORAR A ESTRUTURA E A COESÃO DO BRICS

Arquitetura Institucional do BRICS: Memória, participação e incidência para uma governança transformadora 97

Graciela Rodriguez e Marta Fernández

Resumo executivo 105

PRÓLOGO

Em evento recente, no âmbito do G20 no Rio de Janeiro, o professor Ha-Joon Chang, autor do famoso livro *Chutando a escada*¹, comentou com surpresa, que estava o tempo todo ouvindo os expositores e outras pessoas falando em crise; na crise civilizatória, econômica, climática, alimentar, de saúde, e mais. “Se vocês fossem ao Oriente e perguntassem às pessoas sobre a crise, elas diriam, de que crise você está falando?”

Em todo caso, é o chamado Ocidente Coletivo – nome informal dado aos países que foram aliados dos EUA durante a Guerra Fria, entre 1947 e 1991, principalmente da Europa – que está submerso numa crise profunda, que vai além das cíclicas crises a que o capitalismo nos têm acostumado.

Na verdade, a ordem mundial atual, surgida depois da Segunda Guerra Mundial, está-se desmoronando, e o deterioro provoca o caos que sentimos na região, que por sua vez impacta o conjunto do planeta de diversas formas, dada a importância hegemônica do Ocidente, tanto econômica quanto militar.

As instâncias institucionais multilaterais como o FMI, o Banco Mundial, a OMC e outras estão deslegitimadas, junto com princípios tais como o respeito pelas fronteiras dos países, a igualdade e autonomia dos estados, o princípio de não ingerência, o direito de autodeterminação dos povos. Todas, premissas basilares do sistema normativo e do direito internacional, princípios que sustentariam o funcionamento considerado pacífico do mundo, ou dito de outro modo, que impediriam uma terceira guerra mundial. Isto considerado de um modo geral, apesar das “guerras eternas” promovidas pela potência hegemônica em diversos países, quase sempre

em cada um isoladamente, na velha lógica do “dividir para conquistar”. De fato, nas últimas décadas, os EUA foram-se transformando na “polícia do mundo”, especialmente a partir da queda da União Soviética e do fim da Guerra Fria, consolidando esse papel a partir de 2001 e sua “guerra ao terrorismo”.

Por sua vez, a globalização corporativa veio desde os anos 80 impondo a hegemonia econômica norte-americana e a lógica do livre comércio e do estado mínimo, promovendo também o pensamento único e o “fim da história” a partir do modelo neoliberal.

Entretanto, todas essas receitas deram resultados muito diversos aos prometidos pela globalização colonial e acabaram provocando fortes alterações na geopolítica global, multiplicando as crises financeiras a partir de meados dos anos 90, especialmente a partir dos avanços sem regras do sistema financeiro internacional. Concomitantemente, o desmonte do sistema produtivo ocidental pela deslocalização das empresas em busca do barateamento do emprego, e da entrada do *hegemón* em guerras destrutivas em busca de territórios e recursos, ampliou e aprofundou as crises, especialmente em 2008, quando a explosão do sistema financeiro norte-americano fez a crise se espalhar pelas bolsas do mundo inteiro. No meio desse turbilhão surge o BRIC em 2009, depois de ter contribuído com as reservas dos países-membros para superar a crise, e já formando o G20 como parte dos países convidados pelo G7, diante da ingovernabilidade do sistema econômico internacional.

Porém, o BRIC (posteriormente BRICS, com a incorporação

¹ CHANG, Ha-Joon. *Chutando a escada* - a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: UNESP, 2004.

da África do Sul) irá além desse primeiro momento de intervenção para contribuir com a saída da crise, colocando desde o começo o desafio de superar o sistema hegemônico unipolar, mostrando sua vocação de multilateralização do cenário mundial e de promoção da integração multipolar.

A começar porque eles, desde o início, reconhecem a importância de empenhar esforços conjuntos para o avanço da diplomacia multilateral e um “sistema econômico justo e equilibrado”² reforçando a necessidade de resolução pacífica de conflitos e reafirmando a importância do diálogo em matéria de segurança e paz mundiais, como também a cooperação Sul-Sul.³

CONTEXTO NO NORTE GLOBAL

Por se tratar de um resumo apertado, para prologar este dossiê organizado pela REBRIP com dez artigos de diversas autorias, vamos tentar comentar aqui a nossa perspectiva sobre o BRICS e sua atual importância no contexto da ordem internacional neoliberal, que desde 2009 só vem mantendo uma crise profunda e com evidências notórias de declínio.

Em 2025, encontramos os EUA em crise e com uma dívida ingovernável de mais de 120% do seu PIB, provocando incerteza político-econômica no próprio EUA e no mundo. A chegada de Trump à Casa Branca só tem conflituado ainda mais a situação, acrescentando novos elementos à guerra tarifária que os EUA vêm promovendo com a China há anos. Algumas

de suas propostas remetem à quebra de pilares do convívio internacional assentados no último século – de respeito à integridade dos países e suas autonomias –, como no caso da anexação da Groenlândia, do Canal do Panamá e do vizinho Canadá, exemplos de como vem-se provocando uma grande turbulência global.

Já na Europa, a situação também mostra enorme instabilidade, e a perspectiva de continuidade da guerra na Ucrânia, apesar das tortas tentativas de Trump de levar à frente um cessar fogo, só multiplicam a situação de crise e fragilidade da região. Uma Europa que tomou para si uma guerra por representação dos interesses norte-americanos do governo Biden de avançar na fronteira leste europeia com a Rússia, apesar dos alertas e até dos acordos assinados⁴ desde 2014, dos conflitos no Maidan, e da perspectiva de entrada da Ucrânia na OTAN. Ou seja, uma guerra impossível de ser vencida pela Ucrânia, e que deixou milhares de mortos e feridos. Uma tragédia com consequências gravíssimas para a economia e bem-estar europeus, que segue porque não se reconhece que é uma guerra perdida, e pela arrogância da liderança europeia em continuar uma guerra completamente rejeitada por sua população, com um custo de 800 bilhões de euros para a criação de um parque armamentício próprio, que possa substituir o cese da colaboração norte-americana para a OTAN enfrentar a continuidade dessa guerra.

Tudo isso somado à crise instalada na indústria europeia, à fragilização do sistema energético e às inúmeras consequências sociais e climáticas dessas escolhas. Sem falar no legado da destruição na Ucrânia: maltrato aos migrantes nas fronteiras da “Europa fortaleza” com o afrouxamento da defesa dos

² Declaração de Ecaterimburgo. www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/

³ INESC/REBRIP. **Os BRICS e a participação social sob a perspectiva de organizações da sociedade civil**. 2013.

⁴ Acordos de Minsk e negociações em torno ao conflito no Maidan. 2014-2015 em Kiev e Ucrânia.

direitos humanos e até o abandono dos ideais humanitários explicitado no apoio a Israel, autor do genocídio ainda em curso em Gaza.

Em síntese, um Norte global que tem demonstrado a incapacidade do multilateralismo ocidental em lidar com as crises sistêmicas do planeta: de saúde, econômica, social e ambiental, levando-nos à atual descrença de muitas populações na política e num futuro melhor.

IMPORTÂNCIA DO BRICS

Por outro lado, simultaneamente, nos últimos 15 anos, vimos crescer outro processo: o do avanço do BRICS, agora um bloco se expandindo de forma significativa, com a entrada de mais 6 países⁵, formando o chamado BRICS+, com 11 países e uma longa fila de solicitações de adesão. Isso, no contexto de surgimento e ascensão do chamado “Sul Global”, sendo este um conceito em debate que inclui características como o princípio de cooperação com benefícios mútuos, que dá fundamento a uma perspectiva socioeconômica diversa da hegemônica, um espaço de resistência aos projetos coloniais e um construto alternativo que questiona as dinâmicas de poder existentes, buscando promover uma ordem internacional mais justa. Essas características do que agora chamamos Sul Global, já se encontraram de formas similares na história recente com outros nomes, como países não alinhados, ou Terceiro Mundo, trazendo sempre a lógica de quem sofreu situações coloniais.

O BRICS se forma nesse contexto, mas agora enquanto “países emergentes”, com a perspectiva de se transformarem nas principais economias do mundo até 2050, com grandes

populações e áreas territoriais extensas, e junto com uma presença de peso em seus continentes. Isto evidentemente traz novos desafios, chances e caminhos para seu funcionamento e desempenho.

O crescimento acelerado da China nesses poucos anos tornou o país uma potência econômica e tecnológica, que tem inclusive arrastado diversos países do sudeste asiático numa trilha de multiplicação das opções produtivas locais e regionais e de avanço nas tecnologias digitais. A Índia, com enormes diferenças políticas com seu grande vizinho do norte, tem caminhado numa perspectiva de convívio pacífico, que o diálogo político no BRICS vem ajudando até o momento a manter. Por sua parte, a parceria estratégica da Rússia com seu sócio mais importante, a China, tem-se traduzido em acordos de interação estratégica e associações de interesse mútuo, que ajudaram a suportar as milhares de sanções econômicas impostas pelos EUA.

Já África do Sul e Brasil, apesar de serem sócios menores, têm tido um papel qualitativo fundamental para criar as bases democráticas de processos importantes, como a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e do Acordo de Reservas Contingentes (CRA), além de aproximar amplas regiões, África e América Latina, onde são, respectivamente, polos continentais.

Entretanto, não só as transformações das condições econômicas desses países foram importantes para o surgimento em 2009 desse novo bloco internacional. Mas também as condições políticas criadas pelas repetidas crises econômico-financeiras, com foco inicial no ocidente, e pelo declínio político e ético do Ocidente Coletivo – EUA e seus aliados na OTAN – com as inúmeras guerras acontecidas no Sul Global, e que per-

⁵ Países que passaram a ser membros do BRICS inicial; Irã, Egito, Etiópia, Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita e mais recentemente, Indonésia.

duram até hoje, (escalando em truculência com o genocídio em Gaza). Ambas as causas, econômicas como também as razões ético-políticas, se entrelaçam condicionando-se mutuamente.

CONDIÇÕES GEOPOLÍTICAS DA CRISE SISTÊMICA

Esse é o momento complexo que vivenciamos atualmente, acirrado com a eleição de Trump e o avanço da ultradireita neoliberal.

De fato, o novo presidente norte-americano tem-se mostrado bastante disruptivo. Entretanto, sua verborreia não consegue ocultar que as propostas de aumento seletivo das tarifas de importação seguem uma linha de guerra comercial já desenhada por governos anteriores, e também que há continuidade no processo de fragilização das instituições multilaterais (Castilho, 2025). Mas possivelmente, a maneira de fazer os anúncios traga o estilo *shock* com o propósito de acelerar a “reciclagem global” como conceituado por Varoufakis⁶.

A essência deste mecanismo de reciclagem global é simples: desde a década de 1970, os deficits dos Estados Unidos proporcionaram a Alemanha, Japão e posteriormente, China, a demanda por produtos de suas fábricas. Em troca, a União Europeia, Japão e, posteriormente, China enviaram seus lucros acumulados para Wall Street e seu subalterno, a City de Londres, para que fossem reciclados no setor rentista estadunidense: dívida privada e pública, financeirização parasitária com investimentos em ações e bens imobiliários.

Esse mecanismo que tem gerado deficits comerciais crescentes e uma gigantesca dívida nos EUA, ao mesmo tempo tem permitido o acúmulo de renda na Europa do norte e no Leste asiático. E agora parece que o limite chegou, e Trump não tem feito mais que escancarar a perspectiva das elites americanas a seus principais aliados no mundo, abandonando seus sócios, que parecem agora atordoados e oscilando entre a condena e a permanência ao lado de seus algozes.

Acreditamos que o importante agora é perceber que isso está possibilitando uma janela de oportunidade para nos repensar enquanto parte do Sul Global, procurar recuperar a economia produtiva do ponto de vista das cadeias de produção que precisam ser reorganizadas e realizar a pendente tarefa da industrialização, com inovação e bem-estar, envolvendo a região, como fez a China com seus vizinhos.

O BRASIL NO BRICS, NA RECIPROCIDADE

Quando se tem pela frente um cenário global com tanta incerteza e turbulências, ter clareza sobre o rumo a seguir, em relação ao modelo produtivo e de país que se constrói, permite contar com um alicerce firme a partir do qual reagir frente aos desafios e oportunidades. Diante da quebra das cadeias produtivas explicitada após a pandemia, o atual rearranjo global da produção se impõe, e permite vislumbrar oportunidades para a retomada a médio e longo prazo da reindustrialização brasileira, acompanhando o avanço tecnológico e a urgente necessidade da transição para uma economia de baixo carbono. No caso do Brasil, o atual contexto interno parece ainda insuficiente para nos permitir aproveitar essa

⁶ VAROUFAKIS, Yanis. Disponível em: https://x.com/yanisvaroufakis/status/1919498798461542465?t=O61JyU_YOcSfhn27MS2Vaw&s=08

oportunidade externa que se apresenta, a menos que o país tome as decisões políticas que se requerem neste momento.

O BRICS faz parte dessa oportunidade que permite vislumbrar uma perspectiva de mudança nos rumos da atual e desigual divisão internacional do trabalho, que nos empurra necessariamente ao modelo primário exportador, ambientalmente insustentável, com escassa criação de empregos e concentração da renda, e sua consequente desigual distribuição social da riqueza. Temos agora a possibilidade de negociar no BRICS um lugar de trocas de inovação e tecnologia que nos permita caminhar para uma matriz produtiva com valor agregado, apoiando as pequenas e médias empresas com maiores condições de criar emprego, e ampliando o enorme potencial da bioeconomia e das fontes de energia renováveis.

E essa oportunidade que vem do BRICS aparece tanto por razões geopolíticas, de construir um mundo multipolar, anti-hegemonista e que permita avançar numa distribuição do poder global a partir de múltiplos atores, como também a partir das possibilidades de facilitação das transferências de tecnologia e de investimentos capazes de alavancar a sustentabilidade do crescimento e a capacidade de superação das enormes desigualdades brasileiras e da região. Essa chance depende do diálogo construtivo e do peso da história de povos que vêm buscando superar as experiências coloniais e o “choque de civilizações” promovido pelo ocidente.

A democracia liberal e o multilateralismo ocidental têm fracassado fragorosamente na sua tarefa de promover a paz e a prosperidade, e por isso é preciso caminhar para a coexistência civilizacional da humanidade, o que inclui a aceitação das diferenças e da autodeterminação dos povos.

O BRICS, agora aumentando o número de países e seu alcance global, é um grupo com visões e perspectivas políticas, culturais e civilizacionais muito diversas, mas que estão

empenhadas em trabalhar juntas na diversidade, em prol da melhoria da prosperidade global.

APONTAMENTOS PARA A CONSTRUÇÃO DE FUTUROS POSSÍVEIS DO BRICS+

Apesar de certas visões críticas e resistentes às mudanças no cenário internacional, que querem ver um antiocidentalismo no BRICS+, o bloco vem-se firmando como um farol que busca iluminar um mundo multipolar, de respeito às diferenças históricas, políticas, econômicas e culturais que nos desafiam no mundo globalizado.

Por isso, temos aqui questões fundamentais a serem refletidas.

- Em primeiro lugar, o BRICS é uma construção do Sul Global, e portanto, podemos dizer que, em essência, está formado por países que foram colonizados, “não ocidentais” na sua maioria, mas nem por isso antiocidentais. Entretanto, é necessário superar a narrativa anti-Brics, pelos muitos clichés e preconceitos que a rodeiam. Pelo contrário, o BRICS vem sendo construído com uma estratégia não confrontacional, como expressado diversas vezes pelo Embaixador Celso Amorim e outros líderes, aceitando as diferentes visões e buscando um mundo de paz e mais justo, e que fortaleça o desenvolvimento do Sul Global, superando o subdesenvolvimento, “herança maldita” do colonialismo.

Um multilateralismo que também permita o funcionamento das instituições multilaterais necessárias – existentes e novas – que possam ser reformadas e atualizadas a partir de regras de convivência internacional, que condenem a fome, a pobreza, o racismo, o genocídio, e todas as formas de neo-colonialidade, desigualdades e discriminações. Destacamos in-

clusive que a luta pela autodeterminação Palestina em Gaza e Cisjordânia, fazendo frente ao brutal genocídio praticado por Israel com o explícito apoio do Ocidente, tem que se tornar bandeira simbólica da própria luta do Sul Global.

Esse é, talvez, o maior desafio, e por isso para nós, sociedade civil brasileira, é da ordem do essencial buscar o convívio harmonioso entre civilizações milenares, prevalecendo como prática permanente o combate e superação das desigualdades e mazelas que resistem em todas as nossas sociedades. A proximidade cultural com EUA e Europa, tem de fato nos prejudicado, pois ela ajudou a perpetuar o colonialismo político e cultural que foi a patina hegemônica da submissão econômica de América Latina e outras regiões aos países do Norte Global.

Assim, e apesar de fortemente moldada pelo ocidente, nossa rica e milenar cultura indo-americana conseguiu (e ainda consegue) enriquecer-se com as contribuições das culturas africanas, e posteriormente de outros povos migrantes, e também fez e pode continuar a fazê-lo com as culturas asiáticas. Só o maior conhecimento recíproco e as trocas culturais poderão frutificar na necessária cooperação internacional de benefícios mútuos, para construir um mundo civilizado que, pela primeira vez, experimenta com a comunicação online a maior aproximação global até agora conhecida.

- Em segundo lugar, acreditamos que o BRICS precisaria ter como objetivo harmonizar as relações entre os países do Sul Global, utilizando a cooperação multidimensional e a “conectividade econômica” com recursos naturais, financeiros, tecnológicos e com liderança estatal, fatores que lhe proporcionam a autonomia necessária para o desenvolvimento com equidade e justiça ambiental, superando a crise da qual falávamos e que surpreendia ao professor Ha-Joon Chang.

Existe no Sul uma desconfiança no sistema econômico hegemônico pelo Norte Global, especialmente pelo desequilíbrio dos EUA e as respostas tarifárias exageradas impostas por Trump, que até extemporaneamente decretou “a morte do BRICS”. Alguns analistas enxergam nos EUA um certo declínio agressivo que se evidencia no uso de mecanismos de punição coercitivas – como as inúmeras sanções impostas à Rússia, mas também a outros estados –, utilizados como armas econômicas para impedir o crescimento de países rivais, avivando esse clima de desconfiança, e criando fortes turbulências.

Daí que a perspectiva de resposta do BRICS tenha-se fortalecido no questionamento ao sistema monetário hegemônico, buscando alternativas e soluções tais como o uso de moedas nacionais mútuas nas transações comerciais, acordos de cooperação em inovação e tecnologia (para enfrentamento das mudanças climáticas, de combate à fome e de iniciativas em saúde global e local), trocas em processos industriais e de transição energética e nas áreas de comunicação, dentre outras.

- Em terceiro lugar, tem sido levantada a questão da organização do BRICS, e de aperfeiçoamento de sua institucionalidade. Até agora, o bloco tem funcionado sem secretariado nem estrutura permanente, como uma rede descentralizada.

Entretanto, e apesar de certa necessidade de institucionalização e ao menos de centralização da informação, consideramos que

num espaço multilateral, resulta mais atraente esse formato flexível que não exija uma mesma medida para todos. Nem regras rígidas que busquem avançar ideias como a moeda única, que acabaria sendo centrada na

*China pela maior força e tamanho e à qual a Índia provavelmente se oporia, ou utilizar um sistema de pagamentos no qual alguns países se sentiriam presos.*⁷

Justamente daí surge parte da efetividade do BRICS, desse formato mais flexível, que tem permitido os 15 anos de andamento e do forte interesse de adesão de um grande número de países. O que aliás, já significa um sucesso do BRICS por seu valor simbólico de aglutinação dos anseios de multilateralismo existentes no Sul Global.

Finalmente, para concluir com esta introdução ao dossiê, queremos enfatizar a necessidade do governo brasileiro comprometer-se com o aprofundamento e ampliação da participação social no Conselho Civil do BRICS⁸, e de fato em todo

âmbito negociador da PEB – Política Externa Brasileira. Nesse sentido, a REBRIP demanda a criação do CONPEB – Conselho Nacional de Política Externa Brasileira, de caráter consultivo e inclusivo da diversidade da sociedade brasileira em seu conjunto, para dar maior solidez às ações domésticas e internacionais, e ser o canalizador dos processos participativos, a partir da autonomia da sociedade civil, e com respeito à política externa como política pública nacional.

Maio, 2025

GRACIELA RODRIGUEZ

Diretora do Instituto EQÜIT

*Coordenadora da REBRIP – Rede Brasileira
pela Integração dos Povos*

⁷ DIESEN, G. **BRICS versus Unipolar World Order**. 2025. Disponível em: https://x.com/Glenn_Diesen/status/1895940275064992067

⁸ <https://rebrip.org/rebrip-lanca-sua-proposta-de-criacao-do-forum-da-sociedade-civil-dos-brics-cc57/>

A PRESIDÊNCIA BRASILEIRA DO BRICS¹

Guiada pelo lema *Fortalecendo a Cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável*, a Presidência Brasileira do BRICS em 2025 possui duas prioridades: a Cooperação do Sul Global e as Parcerias BRICS para o Desenvolvimento Social, Econômico e Ambiental.

A partir dessas prioridades, o Brasil propõe concentrar atenção política em seis áreas centrais:

A - Cooperação em Saúde Global: incentivar projetos concretos de cooperação entre as nações do BRICS para promover o desenvolvimento sustentável e inclusivo em vários setores, particularmente na saúde, para garantir o acesso a medicamentos e vacinas; lançar a Parceria BRICS para a Eliminação das Doenças Socialmente Determinadas e Doenças Tropicais Negligenciadas;

B - Comércio, Investimentos e Finanças: considerar a governança e a reforma dos mercados financeiros, as moedas locais, e os instrumentos e plataformas de pagamento como meio de aumentar e diversificar os fluxos comerciais, financeiros e de investimentos; fazer avançar a Parceria para a Nova Revolução Industrial e adotar a Estratégia 2030 para a Parceria Econômica dos BRICS;

C - Mudança do Clima: adotar uma Agenda de Liderança Climática do BRICS, incluindo uma Declaração-Quadro dos Líderes sobre Financiamento Climático visando a orientar mudança estrutural no setor financeiro;

D - Governança da Inteligência Artificial: promover uma governança internacional inclusiva e responsável da inteligência artificial, a fim de destravar o potencial dessa tecnologia para o desenvolvimento social, econômico e ambiental;

E - Arquitetura Multilateral de Paz e Segurança: promover uma reforma abrangente da arquitetura multilateral de paz e segurança, a fim de garantir atuação eficaz no enfrentamento de conflitos, evitar catástrofes humanitárias e impedir a eclosão de novas crises; reconstruir a confiança e o entendimento mútuos, retomar a diplomacia e promover soluções pacíficas para conflitos e disputas;

F - Desenvolvimento Institucional: melhorar a estrutura e a coesão do BRICS.

¹ Presidência Brasileira. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/presidencia-brasileira>. Acesso: 07.maio.2025.

COOPERAÇÃO EM SAÚDE GLOBAL

BRICS E A CRISE GLOBAL DA SAÚDE: UM CHAMADO À AÇÃO PELA JUSTIÇA, SOLIDARIEDADE E EQUIDADE

Susana van der Ploeg¹

Rajnia de Vito Nunes Rodrigues²

INTRODUÇÃO

As estratégias de fortalecer a cooperação entre os países do BRICS se tornou ainda mais importante no atual contexto político internacional. São múltiplos os exemplos de como a presidência norte-americana tem desmantelado a estrutura do comércio internacional, da ajuda humanitária, do multilateralismo e da própria democracia a nível nacional e internacional.

Dentre tantos golpes, ganham destaque os cortes ou fim dos programas e políticas de saúde. Os EUA eram os principais doadores que sustentavam o aparelho humanitário internacional, financiando programas de atenção ao HIV/AIDS, à tuberculose e à malária e à saúde materno infantil. Os EUA também eram os principais financiadores da OMS. Ainda que o evento torne evidente o problema com a dependência e a caridade, os efeitos desse desmonte são profundos e amplos, sem uma perspectiva de substituição nos mesmos níveis. Inclusive, países europeus já declararam a extinção ou corte de gastos em ajuda humanitária.

Neste contexto, as iniciativas estabelecidas pelo BRICS, como o Sistema Integrado de Alerta Precoce para Prevenir o

Risco de Doenças Infecciosas em Massa, a Rede de Pesquisa em Tuberculose e o Centro de Vacinas de Pesquisa e Desenvolvimento se mostram essenciais. Uma contra resposta à altura, baseada nos princípios éticos e políticos contrários ao que os EUA representam neste momento, é urgente e deve elevar os compromissos assumidos pelos países do BRICS.

O BRICS tem a oportunidade de projetar uma nova ordem global com base na soberania, solidariedade e justiça. Ao priorizar a cooperação entre os países em desenvolvimento, o BRICS pode libertar-se do legado de dependência e oferecer um modelo de desenvolvimento orientado pelo interesse público, e não pelos ditames do mercado, promovendo a autossuficiência econômica, o comércio mais justo e o progresso tecnológico compartilhado.

A partir desse enquadramento, é preciso encarar com seriedade os determinantes comerciais da saúde, reconhecendo que acordos econômicos e regimes de propriedade intelectual impactam diretamente a vida e o bem-estar dos povos. A persistência de um modelo de inovação farmacêutica alicerçado na propriedade intelectual é excludente.

Diante desse cenário, o papel do BRICS se torna ainda mais relevante. Com a presidência brasileira, há uma oportu-

¹ Coordenadora do GT Propriedade Intelectual da REBRIP.

² Consultora na Third World Network

nidade histórica para que o bloco assuma um protagonismo transformador na governança global da saúde, enfrentando não só os sintomas, mas também as causas das desigualdades. Assim, com base em uma agenda política fundamentada na justiça social, solidariedade internacional e no respeito à dignidade dos povos, reivindicamos que os países do BRICS adotem as seguintes ações prioritárias, em defesa do acesso universal à saúde:

1. Fortalecer a Aliança Global pelos Cuidados em Saúde, tendo em vista o enfrentamento aos determinantes sociais da saúde e as doenças tropicais negligenciadas.
2. A responsabilização dos países ricos pelo financiamento global da saúde e pela transferência de tecnologias, e ampliação do papel do Banco de Desenvolvimento do BRICS no apoio a programas voltados à saúde pública e ao acesso a medicamentos;
3. A adoção de medidas não voluntárias, como licenças compulsórias e salvaguardas de saúde pública, previstas nos marcos internacionais (TRIPS/OMC e Declaração de Doha) e nas legislações nacionais do BRICS, para garantir acesso a tratamentos essenciais;
4. O fortalecimento do Centro de Vacinas do BRICS, com sua efetiva operacionalização, como medida estratégica para a soberania sanitária do bloco;
5. A reestruturação do modelo de inovação em saúde, com fim do subsídio público a lucros privados e adoção de um paradigma baseado nos direitos humanos como princípio das políticas de ciência, tecnologia e inovação.

Por fim, é imperativo que o BRICS assuma o protagonismo na construção de uma solidariedade global pautada pela vida, dignidade e saúde dos povos.

BRICS E A CRISE GLOBAL DA SAÚDE: UM CHAMADO À AÇÃO POR JUSTIÇA, SOLIDARIEDADE E EQUIDADE

A próxima cúpula do BRICS, em junho de 2025, sob a presidência brasileira, ocorre em um cenário de intensas disputas geopolíticas e comerciais, marcado pelo confronto comercial entre as duas maiores economias do planeta: Estados Unidos e China. Paralelamente, o mundo enfrenta uma crise no financiamento da saúde global com graves repercussões, após os cortes do governo Trump que comprometem desde o fornecimento de medicamentos para HIV/AIDS e tuberculose até o desenvolvimento da ciência e o funcionamento da Organização Mundial da Saúde.

Diante deste cenário, este texto busca analisar a proposta brasileira para a cooperação em saúde no âmbito do BRICS, destacando a urgência de iniciativas concretas frente à interseção entre saúde e comércio, ao contexto geopolítico atual e às especificidades compartilhadas pelos países do bloco.

CRISE ESTRUTURAL NA SAÚDE GLOBAL

A saúde global vive uma crise estrutural e multifacetada. Pandemias persistentes como HIV, tuberculose e hepatites virais, emergências sanitárias iminentes, os efeitos da crise climática e o aprofundamento das desigualdades colocam o mundo diante de desafios sem precedentes. Essas urgências, no entanto, se impõem em um cenário de desmonte do multilateralismo, com cortes drásticos de financiamento impulsionados por ideologias antidemocráticas, negacionistas e contrárias à solidariedade global.

Vivemos uma regressão histórica na governança da saúde. A pandemia de COVID-19 expôs a falência de um sistema internacional centrado no lucro das grandes farmacêuticas, que restringe o acesso a tecnologias essenciais. Países ricos abandonam compromissos com a cooperação internacional e enfraquecem instituições como a OMS, enquanto a manutenção do atual regime de propriedade intelectual perpetua injustiças históricas, especialmente no Sul Global.

Esse desmonte não é acidental. É parte de um projeto ideológico mais amplo, que ataca a ciência, a diversidade e os direitos humanos. A suspensão de financiamentos do PEPFAR e da USAID escancarou a fragilidade do modelo atual: mais de 30 milhões de pessoas — principalmente na África — correm o risco de perder o acesso à terapia antirretroviral. A própria OMS classificou esse cenário como uma “ameaça global”, com impactos também graves na resposta à tuberculose e na atenção materno-infantil.

O desfinanciamento afeta diretamente os sistemas de saúde dos países de baixa e média renda, com aumento de mortalidade, falta de medicamentos essenciais e alta dos gastos diretos com saúde. Ao mesmo tempo, há um esforço sistemático de censura e controle ideológico sobre instituições científicas nos EUA, colocando em risco avanços científicos globais e corroendo os pilares do pacto civilizatório em torno da vida e da saúde.

Neste cenário alarmante, o BRICS precisa assumir um papel estratégico e transformador. Frente à hegemonia branca ocidental e à concentração de poder político-econômico, o bloco tem a oportunidade de construir uma nova ordem internacional baseada na soberania sanitária, solidariedade e justiça. Isso exige enfrentar os determinantes comerciais da saúde e os interesses corporativos que priorizam o lucro em detrimento da vida.

Ao fortalecer a cooperação Sul-Sul e promover modelos de inovação voltados ao interesse público, o BRICS pode romper com a lógica excludente da propriedade intelectual e contribuir para um sistema de saúde global mais justo, inclusivo e resiliente.

PROPRIEDADE INTELECTUAL: O NÓ CENTRAL DAS INJUSTIÇAS NO ACESSO À SAÚDE

Criticar a propriedade intelectual requer uma análise estrutural do arcabouço jurídico internacional que a sustenta. O Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), adotado em 1995 no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), representa um dos pilares centrais de uma agenda normativa moldada por interesses das grandes corporações farmacêuticas. Longe de cumprir sua promessa de fomentar inovação e fortalecer a capacidade industrial local, o TRIPS consolidou um modelo de apropriação tecnológica que perpetua a dependência dos países do Sul Global em relação aos centros de poder econômico.

Como argumenta Ha-Joon Chang (2001), os custos associados à implementação do regime de propriedade intelectual sob o TRIPS superam, de forma expressiva, quaisquer benefícios esperados para os países em desenvolvimento. Esses países raramente conseguem capturar valor significativo a partir das suas patentes. Promessas como a maior transferência de tecnologia, aumento no investimento estrangeiro direto e o estímulo à inovação local permanecem, na prática, ilusórias. Em contrapartida, as exigências impostas pelo regime resultam em pesadas saídas de divisas via pagamentos de *royalties*, ampliação dos abusos monopolistas e bloqueio de alternativas terapêuticas mais acessíveis.

Esse modelo falha sistematicamente ao apostar em mecanismos voluntários de acesso que centralizam o poder de decisão nas mãos das detentoras de patentes, sem obrigatoriedade de atender às necessidades de saúde pública. Um exemplo emblemático dessa falência são as licenças voluntárias, frequentemente promovidas por meio de acordos bilaterais entre empresas farmacêuticas e consórcios como o *Medicines Patent Pool*. Embora apresentadas como mecanismos de “solidariedade corporativa”, essas licenças excluem sistematicamente países de renda média, onde reside a maior parte da população global. Tais acordos impõem restrições territoriais severas, impedindo a exportação ou reexportação de medicamentos genéricos, fragmentando os mercados regionais e bloqueando a atuação de produtores locais capacitados.

Na prática, portanto, as licenças voluntárias operam como instrumentos de controle de mercado disfarçados de mecanismos de acesso, mantendo o poder de precificação nas mãos das grandes farmacêuticas e dificultando a construção de alternativas sustentáveis de produção pública ou regional. Elas não apenas falham em garantir acesso universal a medicamentos essenciais, mas também desincentivam o uso de salvaguardas legais como licenças compulsórias, ao criarem uma aparência de suficiência e colaboração que mascara os limites impostos pelo regime internacional de propriedade intelectual.

Além disso, este modelo falha de forma sistemática em responder às principais necessidades das populações dos países do Sul Global, como as doenças tropicais negligenciadas, ignorando o impacto que têm sobre milhões de pessoas por não representarem um mercado lucrativo. Essas doenças são consideradas como falhas de mercado, quando, na verdade, deveriam ser vistas pelo que realmente são, falhas estruturais de um sistema de inovação que não reconhece a saúde como um bem comum.

DOS DETERMINANTES SOCIAIS AOS COMERCIAIS: A PROPOSTA BRASILEIRA PARA O BRICS E OS DESAFIOS PARA O ACESSO UNIVERSAL

Sob a presidência brasileira em 2025, a saúde foi alçada a uma das prioridades da agenda do BRICS. A proposta apresentada parte da compreensão de que os países do bloco compartilham desafios estruturais profundos, como a pobreza, a desigualdade, o racismo ambiental e o peso desproporcional das doenças socialmente determinadas. O programa interministerial *Brasil Saudável*, lançado em 2024, estrutura essa visão, articulando saúde a políticas sociais, ambientais e econômicas com o objetivo de transformar as condições que adoecem a população. Essa abordagem resgata elementos centrais da Reforma Sanitária brasileira e do movimento global por Saúde como Direito, ao defender a justiça social como condição para a saúde coletiva.

Com base nessa experiência, o Brasil propõe ao BRICS uma aliança estratégica para enfrentar os fatores estruturais que sustentam as Doenças Tropicais Negligenciadas (DTNs) e outras enfermidades ligadas à pobreza. A proposta inclui diretrizes voltadas ao combate à fome, promoção da equidade, valorização dos trabalhadores da saúde, incentivo à ciência e à inovação, e investimentos em infraestrutura, saneamento e proteção ambiental — reconhecendo que a garantia do direito à saúde passa por transformações além da oferta de serviços.

No entanto, ao mesmo tempo em que propõe um enfrentamento dos determinantes sociais, a iniciativa brasileira ainda evita abordar de forma direta um conjunto de obstáculos igualmente estruturais: os determinantes comerciais da saúde. A ausência dessa dimensão enfraquece o potencial transformador da proposta. Barreiras relacionadas ao comércio internacional, como as regras de propriedade intelectual,

continuam a limitar drasticamente o acesso a tecnologias essenciais. O sistema global de patentes favorece a concentração de poder nas mãos de poucas corporações, perpetuando monopólios, elevando preços e impedindo a autonomia produtiva de países do Sul Global.

Durante a pandemia de COVID-19, os efeitos desse modelo ficaram evidentes: a concentração da produção de vacinas, a resistência em compartilhar conhecimento e tecnologias, e o fracasso da proposta de suspensão de patentes na OMC revelaram os limites de um sistema baseado em exclusividades comerciais. Frente a esse cenário, diversos países, movimentos sociais e organizações da sociedade civil exigiram o uso das flexibilidades do Acordo TRIPS, como as licenças compulsórias — mecanismos legítimos, reconhecidos internacionalmente, mas ainda alvo de estigmas e pressões.

A presidência brasileira no BRICS representa uma oportunidade estratégica para reorientar a agenda de cooperação internacional em saúde. Os países do bloco possuem capacidades complementares e históricas experiências de enfrentamento de monopólios — como a licença compulsória do efavirenz no Brasil em 2007, a forte indústria genérica indiana, e a liderança chinesa na produção de IFAs. Essas forças, se articuladas, podem impulsionar uma nova lógica de inovação, centrada no interesse público e na soberania sanitária.

Para isso, é preciso que o BRICS vá além da troca de experiências e assuma um papel ativo na construção de soluções estruturais. Isso inclui iniciativas conjuntas de licenciamento não exclusivo, acordos de P&D e produção compartilhada, transparência em preços e patentes, e fundos públicos colaborativos para inovação em saúde. Nos espaços multilaterais como a OMS, OMC e OMPI, o bloco pode defender regras mais justas e equilibradas, que priorizem a saúde coletiva e limitem os abusos das grandes corporações.

A consolidação de um BRICS mais coeso e protagonista no cenário global passa, portanto, pelo reconhecimento de que enfrentar os determinantes sociais é essencial, mas insuficiente, se não forem também enfrentadas as estruturas comerciais que restringem o acesso, limitam a autonomia e comprometem a soberania sanitária dos países do Sul Global.

POTENCIAIS PARA COOPERAÇÃO EM SAÚDE

A cooperação entre os países do BRICS representa uma oportunidade estratégica para reequilibrar o sistema global de acesso a medicamentos e inovação em saúde. Cada país membro reúne competências industriais, científicas e institucionais singulares que, se articuladas de forma coordenada, podem compor uma resposta coletiva robusta às fragilidades estruturais do atual modelo farmacêutico global.

A Índia destaca-se como um pilar fundamental desse arranjo, sendo uma das principais fornecedoras de medicamentos genéricos para o Sul Global, responsável por cerca de 20% das exportações mundiais no segmento (Mehta & Gopakumar, 2023). Seu parque industrial consolidado, a capacidade regulatória e a longa trajetória no fornecimento de tratamentos para HIV e tuberculose consolidaram sua posição como referência internacional. No entanto, a elevada dependência de ingredientes farmacêuticos ativos (IFAs) — que chega a até 90% em algumas classes terapêuticas — evidencia vulnerabilidades críticas em sua cadeia produtiva (Wouters *et al.*, 2022), reforçando a necessidade de uma agenda cooperativa voltada à segurança farmacêutica regional.

Neste contexto, a China emerge como um parceiro estratégico central. Maior produtora e exportadora de IFAs do mundo, é responsável por mais de 60% do suprimento global

(UNCTAD, 2023). Em 2024, por exemplo, a empresa WuXi AppTec inaugurou uma nova planta de produção de peptídeos em Taixing, sinalizando o dinamismo de sua estrutura industrial, cujo valor agregado ultrapassa US\$ 5,65 trilhões (Xinhua, 2024). Essa capacidade industrial torna o país essencial para estratégias de produção e estabilização de insumos críticos na região.

O Brasil, por sua vez, traz à mesa uma rica experiência em políticas públicas de saúde e produção estatal de medicamentos. O Sistema Único de Saúde (SUS) é um modelo de cobertura universal que combina demanda pública estável com capacidades de produção nacional, como exemplificado pelos laboratórios da Fiocruz/Farmanguinhos (Gadelha *et al.*, 2021). O país também tem histórico relevante no uso de flexibilidades do Acordo TRIPS, como no caso emblemático da licença compulsória de antirretrovirais (Galvão, 2005). No entanto, sua base produtiva de IFAs ainda é limitada e há entraves persistentes à consolidação de uma política industrial farmacêutica soberana, o que evidencia sua dependência de cadeias globais controladas majoritariamente por países do Norte.

A África do Sul contribui com competências altamente estratégicas em vigilância epidemiológica e monitoramento genético de patógenos, como demonstrado durante a pandemia de COVID-19. A atuação da Rede Sul-Africana de Vigilância Genômica (NGS-SA), que identificou e sequenciou variantes relevantes do SARS-CoV-2, foi crucial para a resposta global à crise sanitária. Apesar de suas limitações em capacidade produtiva de medicamentos, sua expertise em biossegurança e inteligência epidemiológica faz do país um elo indispensável para a construção de sistemas de resposta rápida a emergências sanitárias — especialmente diante de contextos de desinformação científica e apagões de dados observados em países do Norte Global.

A partir dessas complementaridades, torna-se estratégico fomentar um arranjo cooperativo estruturado entre os países BRICS, com foco em: investimentos conjuntos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) voltados a doenças negligenciadas e resistência antimicrobiana; formação de consórcios públicos para produção de IFAs e estabilização da oferta; compartilhamento de tecnologias de formulação e boas práticas industriais; harmonização regulatória; e atuação coordenada em fóruns multilaterais, como a OMS e a OMC, na defesa das flexibilidades previstas no Acordo TRIPS e contra cláusulas TRIPS-Plus em acordos bilaterais de livre comércio com países desenvolvidos.

Assim, a cooperação dentro do BRICS não deve ser vista apenas como uma via para ganhos industriais. Trata-se de uma estratégia geopolítica de afirmação do Sul Global na governança da saúde. Em tempos de crises sanitárias recorrentes e assimetrias persistentes no acesso a medicamentos, essa aliança tem potencial para abrir novos caminhos rumo à justiça sanitária internacional.

CONCLUSÃO: POR UMA NOVA ORDEM GLOBAL EM SAÚDE

O BRICS tem a oportunidade de liderar uma nova ordem global em saúde, pautada pela solidariedade, equidade e justiça. Para isso, é fundamental que o bloco adote medidas que garantam o acesso universal a medicamentos e tecnologias essenciais, especialmente para os países em desenvolvimento.

1. Financiamento e transferência de tecnologia

É urgente construir modelos sustentáveis de financiamento público da pesquisa e desenvolvimento em saúde, com foco

nas necessidades das populações historicamente negligenciadas. A transferência de tecnologia entre países do Sul Global deve ser incentivada e facilitada, com base na cooperação e na solidariedade. Isso exige romper com amarras impostas por acordos de comércio e propriedade intelectual, que muitas vezes impedem o acesso à informação e à produção local de tecnologias essenciais.

2. Licenças compulsórias e medidas não voluntárias

Os países do BRICS devem reafirmar sua soberania sobre políticas públicas de saúde e garantir a utilização plena das flexibilidades previstas no Acordo TRIPS da OMC, como as licenças compulsórias. Essas medidas não são exceções, mas ferramentas legítimas de defesa do direito à saúde e da sustentabilidade dos sistemas públicos de saúde.

3. Mudança no modelo de inovação farmacêutica

Defendemos uma transformação profunda no modelo de inovação, substituindo a lógica da escassez e do monopólio pela lógica da colaboração, da ciência aberta e da inovação orientada por necessidades reais de saúde pública. O conhecimento deve ser tratado como bem comum, e os investimentos públicos precisam estar vinculados a condições de acesso e compartilhamento dos resultados.

4. Implementação do Centro de Vacinas do BRICS

O Centro de Vacinas do BRICS deve ser efetivamente implementado e operado com transparência, participação social e compromisso com o acesso amplo às tecnologias desenvolvidas. Esse centro tem potencial para ser uma referência de inovação solidária, conectando capacidades de pesquisa, produção e distribuição de vacinas entre os países do bloco.

Por fim, reafirmamos que a saúde não é mercadoria e não pode seguir subordinada às lógicas de lucro e acumulação. A cooperação em saúde no BRICS não deve se limitar à troca de boas práticas. É hora de propor uma nova arquitetura de solidariedade internacional – que desafie os monopólios, proteja os sistemas públicos e coloque a vida no centro. Para isso, é necessário que a proposta brasileira vá além das boas intenções e enfrente os verdadeiros obstáculos que impedem o acesso universal à saúde. Incorporar o debate sobre propriedade intelectual, licenças compulsórias e inovação orientada pelo interesse público não é apenas uma escolha técnica – é uma escolha política.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA GOV. Sob liderança brasileira, BRICS propõe Parceria Global para eliminar doenças ligadas às desigualdades. **Agência Gov.**, 2025. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202503/sob-lideranca-brasileira-brics-propoe-parceria-global-para-eliminar-doencas-ligadas-as-desigualdades>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- BAROCAS, J, CHOO, E. Cuts to scientific funding will be detrimental to the US, achieving the opposite to Trump's stated aims. **BMJ**, 2024. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/bmj/388/bmj.r476.full.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- BERMUDEZ, J. A. Z. Acesso a medicamentos: impasse entre a saúde e o comércio! In: **Cadernos de Saúde Pública**, v. 33, n. 9, e00123117, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00123117>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- BRASIL. **Discurso do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de assinatura de ato de licen-**

- ciamento compulsório do medicamento efavirenz. 2007.** Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/04-05-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-de-ato-de-licenciamento-compulsorio-do-medicamento-efavirenz>.
- BRICS POLICY CENTER. **BRICS+ e a Governança Global: O Brasil na Presidência do Grupo.** YouTube, 10 abr. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/FXGPqBFIYBg>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- CANAL DO PLANALTO. **Sob liderança brasileira, BRICS propõe Parceria Global para eliminar doenças ligadas às desigualdades.** YouTube, 18 mar. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/shorts/l2dyjnwZcAo>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- CHANG, H.-J. Intellectual Property Rights and Economic Development: Historical lessons and emerging issues. In: **Journal of Human Development**, 2(2), 287-309, 2001. doi:10.1080/14649880120067293.
- DOS SANTOS, C. A cooperação Sul-Sul e o multilateralismo multinormativo na criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Vacinas do BRICS. In: **Revista Tempo do Mundo**, n. 31, p. 117-144, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.38116/rtm31art4>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- FERRAZ, D.; BARREIRA, D. Preparing for future pandemics while responding to the current ones in the midst of a planetary climate crisis: Can we face this triple global health challenge? In: **Global Public Health**, v. 19, n. 1, 2351593, 2024. DOI: 10.1080/17441692.2024.2351593. Epub 2024 May 9. PMID: 38723199.
- GADELHA, C. A. G., TEMPORÃO, J. G., & BRAGA, P. S. C. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde e a necessidade de um Estado inovador. In: **Cadernos do Desenvolvimento**, 16(28), 9-30, 2021. <https://doi.org/10.24023/cd.2021.16.28.1>.
- GALVÃO, J. Access to antiretroviral drugs in Brazil. In: *The Lancet*, 365(9454), 787-788, 2005. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(05\)71082-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(05)71082-4).
- LANCET. US funding cuts impact cancer care and research. In: **The Lancet Oncology**. 2025. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanonc/article/PIIS1470-2045\(25\)00208-6/abstract](https://www.thelancet.com/journals/lanonc/article/PIIS1470-2045(25)00208-6/abstract). Acesso em: 15 abr. 2025.
- MEHTA, K., & GOPAKUMAR, K. M. India's generic pharmaceutical industry: The politics of access. In: **Globalization and Health**, 19(1), 18, 2023. <https://doi.org/10.1186/s12992-023-00940-4>.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Countries are already experiencing significant health system disruptions - WHO.** 10 abr. 2025. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/10-04-2025-countries-are-already-experiencing-significant-health-system-disruptions---who>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Funding cuts to tuberculosis programmes endanger millions of lives.** 5 mar. 2025. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/05-03-2025-funding-cuts-to-tuberculosis-programmes-endanger-millions-of-lives>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **WHO statement on potential global threat to people living with HIV.** 28 jan. 2025. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/28-01-2025-who-statement-on-potential-global-threat-to-people-living-with-hiv>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- PADULA, R.; FONSECA, F. C. B. da. BRICS: potencialidades de cooperação e papel na governança global de saúde no contexto da pandemia. In: **Saúde em Debate**, v. 44, spe4,

- p. 40–61, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042020E402>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- PORTAL BRICS. **Áreas de cooperação**. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/areas-de-cooperacao>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- SALGADO, C. **Os BRICS na Saúde Global**. BRICS Policy Center, 2023. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2023/12/publicacao-bpc-carolina-min.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- SALLES, A.; BANERJEE, A. T.; CACERES, W.; MAMAS, M.; BLACKSTOCK, O. **Why and how academic medicine must champion diversity, equity, inclusion, and accessibility**. The Lancet, Elsevier, 2025. DOI: 10.1016/S0140-6736(25)00575-6. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(25\)00575-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(25)00575-6).
- SILVA, A. R.; SILVA, C. A.; FONSECA, F. de C. B; VILLARDI, P.; VAN DER PLOEG, S. R. C.. Propriedade intelectual e desigualdades globais na pandemia de COVID-19. In: **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 18, n. 31, p. 135–150, maio 2022. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2022/05/08-sur-31-por-alan-ros-si-silva-et-al.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- UNCTAD. The role of China in global pharmaceutical supply chains. In: **United Nations Conference on Trade and Development**. Geneva: UNCTAD, 2023. <https://unctad.org/webflyer/role-china-global-pharmaceutical-supply-chains>
- XINHUA. China's manufacturing output hits record high in 2024. **Xinhua News Agency**, 2024. Disponível em <https://www.xinhuanet.com/>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- ZEN, C. E.; BUENO, E. de P. **Cooperação BRICS na Área da Saúde e os Desafios face à Pandemia da Covid-19**. 2020. Disponível em: <https://sites.usp.br/gebrics/cooperacao-brics-na-area-da-saude-e-os-desafios-face-a-pandemia-da-covid-19/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

O INVESTIMENTO EM CUIDADOS COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRICS

Marina Cortez¹

A IMPORTÂNCIA SOCIAL E ECONÔMICA DO TRABALHO DE CUIDADO

O cuidado é um direito humano, uma necessidade e um bem público. Frente à inescapável condição humana de interdependência e vulnerabilidade, o trabalho de cuidado é a resposta a essa necessidade universal: todos, ao longo da vida, necessitamos de cuidados, assim como o meio em que vivemos necessita de cuidados para ser habitável. Mais do que isso, o trabalho de reprodução da vida constitui a base que sustenta os sistemas econômicos e o desenvolvimento dos países. Contudo, a centralidade social e econômica desse trabalho, que no mais das vezes é realizado de forma gratuita nos lares, não é reconhecida: sua contribuição para a economia dos países não é contabilizada na mensuração do PIB, não há remuneração ou cômputo dos anos desse trabalho para os sistemas previdenciários. Quando remunerado, esse trabalho tende a ser precarizado, informal e mal pago, realizado, em muitos contextos nacionais, por mulheres racializadas e/ou migrantes.

O trabalho de cuidados – remunerado ou não – inclui atividades como assistência direta (saúde, higiene, alimentação

de crianças, idosos dependentes e pessoas doentes) e tarefas domésticas indiretas, sendo majoritariamente realizado por mulheres e meninas devido a estruturas patriarcais. Além da carga prática, envolve gestão mental (organização e planejamento das demandas familiares) e emocional (apoio afetivo), sustentando o bem-estar da família e os laços comunitários. Ademais, a depender da (in)disponibilidade de serviços básicos, tais como fornecimento de água e energia e coleta de esgoto e lixo, a carga de tarefas domésticas pode ser consideravelmente maior – situação recorrente nas áreas periféricas urbanas e nas zonas rurais. Da mesma forma, quando moradoras de zonas rurais, as tarefas de cuidados das famílias mesclam-se às atividades de subsistência, aumentando a carga do trabalho de cuidado nesses domicílios. Ainda, outro fator que colabora para a sobrecarga das mulheres rurais é a maior dificuldade de acesso a serviços públicos ou mesmo privados de cuidados, tais como creches e serviços de saúde.

A demanda por cuidado varia conforme as fases da vida (como infância ou velhice) de cada pessoa, suas condições físicas e capacidades cognitivas, exigindo do Estado e da sociedade respostas diferenciadas e políticas públicas adequadas. De igual modo, as dinâmicas populacionais influenciam diretamente a demanda social por cuidados, assim como as

¹ Doutora em Saúde Coletiva, assessora e coordenadora de programas do Instituto EQUIT

Urbanização no BRICS
Tabela 1 – Taxa de urbanização no BRICS

País	População Urbana	População Rural	Taxa de urbanização (crescimento anual)
Brasil	87%	13%	+0,7%
Rússia	75%	25%	+0,1%
Índia	35%	65%	+2,3%
China	64%	36%	+1,7%
África do Sul	68%	32%	+1,5%

Fonte: United Nations, Department of Economic and Social Affairs: **World Urbanization Prospects: The 2018 Revision**, 2018. Disponível em: <https://population.un.org/wup/>. Banco Mundial: **Urban Population Data Bank**. Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS>

Dentre os países BRICS (**Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul**), constata-se que o grau de urbanização varia consideravelmente. Brasil e Rússia têm as maiores taxas de urbanização, 87% e 75%, respectivamente, e não há previsão de alterações significativas na distribuição da população urbana e rural no futuro. Em seguida, China e África do Sul apresentam patamares de urbanização semelhantes, com 64% e 68%, respectivamente. É digno de nota o recente processo de urbanização da China que, desde 1990, promoveu o deslocamento de meio bilhão de pessoas de áreas rurais para urbanas. Suas taxas de urbanização, contudo, vêm desacelerando. Por fim, a Índia tem o menor índice de urbanização, apenas 35%, e vem apresentando crescimento acelerado, com projeções de alcançar 50% da população em área urbana até 2050. A baixa taxa de urbanização da Índia pode ser um dentre outros fatores que contribuem para a elevadíssima sobrecarga de trabalho de cuidados não remunerado acumulado pelas mulheres e meninas indianas, conforme veremos abaixo nas estatísticas sobre tempo dedicado a essas atividades.

dinâmicas globais em saúde, as condições ambientais e crises climáticas, a segurança alimentar e nutricional, o grau de seguridade social etc. Do lado da oferta, o provimento de cuidados pago ou gratuito está historicamente distribuído de forma profundamente desequilibrada, permeado por desigualdades

de gênero, raça ou etnia, classe, região etc. Longe de uma justa corresponsabilização dos cuidados pelas famílias, comunidades, Estado e setor privado (enquanto empregador), a organização social do trabalho de cuidados é, de forma geral, feminizada e familista, em que pese o avanço da participação

feminina na vida econômica, política e social dos países no último meio século.

Essa responsabilização desigual pelos cuidados e a sobrecarga dessas tarefas acumulada pelas mulheres deve-se a dois principais fatores: a) normas culturais patriarcais que estão assentadas sobre o não reconhecimento do valor econômico, social e ambiental do cuidado, logo, o não reconhecimento

deste como um *trabalho* que exige conhecimentos e habilidades adquiridas (e não natas) e b) a naturalização do cuidado enquanto tarefa das mulheres no geral e, especificamente, mulheres subalternas²; a depender dos contextos nacionais e locais, a subalternidade ganha distintos componentes raciais e étnicos, de classe, de origem nacional e regional, de religião, de casta etc.

Divisão sexual do trabalho de cuidados no BRICS

Tabela 2 – Tempo gasto em trabalho de cuidados não remunerados por gênero

Tempo dedicado ao trabalho de cuidado não remunerado (minutos/dia)	Brasil	Rússia	Índia	China	África do Sul
	Mulheres				
	191,5	259,1	351,9	234	249,6
	Homens				
	43,2	115,2	51,8	91	102,9
	Diferença				
	Mulheres dedicam 4,4 vezes mais tempo que homens	Mulheres dedicam 2,2 vezes mais tempo que homens	Mulheres dedicam 6,8 vezes mais tempo que homens	Mulheres dedicam 2,6 vezes mais tempo que homens	Mulheres dedicam 2,4 vezes mais tempo que homens

Fonte: Brasil – Banco Mundial, 2012; Rússia – Banco Mundial, 2014; Índia, China e África do Sul – OCDE *apud*. Russian National Committee on BRICS Research (2020)*.

Como pilar do sistema socioeconômico, o trabalho de cuidado não remunerado representa de 5 a 7% do PIB global** – mas permanece invisibilizado e negligenciado. Nos países BRICS, assim como no resto do mundo, as mulheres têm uma maior carga de trabalho de cuidados não remunerado em comparação aos homens – elas dedicam entre 2,2 e 6,8 vezes mais tempo a essas tarefas que eles (ver tabela 2). Enquanto Rússia, China e África do Sul têm estatísticas próximas quanto ao tempo gas-

² Refiro-me ao conceito de *subalternidade* da teórica indiana Gayatri Chakravorty Spivak.

* Dr. Marina Larionova, Irina Popova, Andrey Sakharov, Natalia Strigunova, Dr. Andrey Shelepov. National Committee on BRICS Research Russia, Russia Expert Council. Toolkit **Women Economic Empowerment in BRICS**, 2020. Disponível em https://bricsthinktankscouncil.org/wp-content/uploads/2020/02/Toolkit_Women_in_BRICS.pdf

** ILO. *Care work and care jobs for the future of decent work*, 2018.

to por mulheres (em média, 247,6 minutos/dia) e homens (em média, 103 minutos/dia) no trabalho de cuidados não remunerado, vemos que brasileiras (191,5 minutos/dia) e brasileiros (43,2 minutos/dia) dedicam menos tempo a esse trabalho, mas a divisão sexual desse trabalho é mais desigual – mulheres dedicam 4,4 vezes mais tempo a essas tarefas que os homens no Brasil, enquanto que nos países citados a diferença entre a dedicação feminina e masculina é de 2,4 vezes, em média. O grau de desigualdade constatado no Brasil é superado apenas pela Índia, recordista no número de horas gastas pelas mulheres no trabalho de cuidados diariamente: dentre o BRICS, são as indianas que mais dedicam tempo a essas tarefas (351,9 minutos/dia), enquanto a dedicação masculina é de apenas 51,8 minutos/dias. A diferença entre a dedicação feminina e masculina é de 6,8 vezes mais tempo dedicado a essas tarefas pelas mulheres.

A CRISE DOS CUIDADOS

Dadas as atuais dinâmicas de oferta e demanda de cuidados, hodiernamente enfrenta-se uma crise de cuidados globalmente, acirrada e tornada visível durante a pandemia, com múltiplos determinantes: devido às dinâmicas populacionais – tendência ao envelhecimento populacional, diminuição do número de filhos por mulher, aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, fluxos migratórios –, desigualdades de gênero na divisão do trabalho de cuidados e a preponderância do modelo centrado no cuidado familiar, há cada vez mais pessoas necessitando de cuidados e menos mulheres disponíveis para cuidar de forma não remunerada.

Ainda, o atual fortalecimento de tendências conservadoras nas sociedades e a ascensão de governos de ultradireita aprofundam as desigualdades interseccionais que perpassam a organização social dos cuidados, por diversas razões. Primeiramente, apoiam-se na submissão de mulheres e meninas e na naturalização do exercício do cuidado como algo feminino e gratuito, realizado “por amor” e “por vocação natural”; defendem a superioridade de um único modelo familiar,

composto por um casal heterossexual e sua prole, ignorando tendências populacionais robustas de aumento do número de outras configurações familiares, como as famílias monoparentais (sobretudo na América Latina); difundem o individualismo como perspectiva ideológica, promovendo ativamente a corrosão dos pactos sociais baseados na solidariedade e no bem comum, destruindo os laços sociais e comunitários e produzindo indivíduos material e psiquicamente desamparados, desesperançados e adoecidos. A ferramenta econômica utilizada para promover essa racionalidade individualista tem sido, dentre outras, o modelo atualmente hegemônico de austeridade fiscal, que leva à forçosa diminuição de setores do Estado dedicados às políticas sociais, à redistribuição de renda e ao combate às desigualdades, sucateando, privatizando e cortando serviços públicos.

Perante a ausência de um verdadeiro pacto social de corresponsabilização pelos cuidados e da priorização de políticas públicas para os cuidados, as famílias de mais baixa renda, sobretudo as mulheres, veem-se encurraladas entre dedicarem-se elas mesmas ao trabalho de cuidados e doméstico em suas casas, sem remuneração (o que dificulta muito ou impos-

sibilita a permanência no mercado de trabalho e sua autonomia econômica), e fomentar os índices de feminização da pobreza e violência doméstica; e a contratação desses serviços, diminuindo os recursos do orçamento familiar disponíveis para outros itens básicos, como alimentação e saúde, e muitas vezes tornada possível apenas através do endividamento familiar. O mercado de trabalho doméstico remunerado, por sua vez, é permeado pela informalidade, precarização e baixos salários, e suas trabalhadoras muitas vezes não têm outra alternativa que deixar seus filhos e demais pessoas dependentes sem assistência ou sob os cuidados de outras mulheres precarizadas e mal remuneradas.

Logo, as políticas de austeridade e a desresponsabilização do Estado pelos cuidados geram um círculo vicioso em que o caráter feminizado e familista do provimento de cuidados é aprofundado, por um lado, e os custos de contratação de créditos passam a estar embutidos nos custos da reprodução social para um imenso contingente de famílias, por outro. A crônica insuficiência na oferta ou o corte de serviços de cuidados públicos, gratuitos, de qualidade e acessíveis servem de combustível para a mercantilização e financeirização dos cuidados, agravando ainda mais as históricas desigualdades de gênero, raça e classe transversais ao trabalho reprodutivo.

A crise dos cuidados no BRICS

A **crise dos cuidados** no BRICS revela desafios comuns agravados por desigualdades estruturais: enquanto **China** e **Rússia** enfrentam a pressão do envelhecimento populacional, **Brasil**, **Índia** e **África do Sul** lidam com a escassez de políticas que aliviem a carga desproporcional sobre as mulheres – responsáveis por até 80% do trabalho de cuidado não remunerado. A falta de creches acessíveis, licenças-parentais equitativas e infraestrutura para idosos intensificam a precarização feminina e limitam sua participação econômica, perpetuando ciclos de pobreza. Nos cinco países, a solução exige investimentos urgentes em serviços públicos e a ruptura com normas de gênero que naturalizam o cuidado como “dever feminino”. Veremos abaixo dados sobre dinâmicas demográficas que influenciam a crise dos cuidados.

Tabela 3 – Taxa de crescimento populacional dos países BRICS - 1990-2023

País	1990-2000	2000-2010	2010-2020	2023	População 2023
Brasil	1,6%	1,2%	0,6%	0,5%	~211.000.000
Rússia	-0,3%	-0,1%	0,2%	-0,1%	~145.000.000
Índia	1,9%	1,6%	1,2%	0,9%	~1.438.000.000
China	1,0%	0,6%	0,5%	-0,2%	~1.422.000.000
África do Sul	1,8%	1,3%	1,2%	1,3%	~63.000.000

Fontes: UN, Department of Economic and Social Affairs, Population Division: World Population Prospects 2024. Disponível em <https://population.un.org/wpp/>

Tabela 4 – Composição etária da população dos países BRICS - 2023

Faixa etária	Brasil	Rússia	Índia	China	África do Sul
0-14 anos	9,2%	7,9%	12,1%	7,7%	12,3%
15-64 anos	78,8%	73,6%	79,8%	76,5%	80%
65+ anos	12,1%	18,5%	8,1%	15,8%	7,7%

Fonte: WHO: Countries data. Disponível em <https://data.who.int/countries/>

Os países BRICS apresentam dinâmicas demográficas marcadamente distintas, com implicações diretas para o atendimento às necessidades de cuidados da população promovido – ou não – por cada uma dessas sociedades. **China** e **Rússia** enfrentam o envelhecimento populacional acelerado e taxas de crescimento próximas a zero ou negativas (-0,2% e -0,1% em 2023, respectivamente), resultado de décadas de baixa natalidade e, no caso chinês, da política do filho único. O **Brasil** segue em transição demográfica, com crescimento moderado (0,5%) e aumento progressivo da população idosa, enquanto a **África do Sul** (1,3%) mantém uma estrutura etária mais jovem, porém com desafios ligados ao desemprego juvenil. Já a **Índia** (0,9%) destaca-se pelo crescimento populacional mais vigoroso entre o BRICS e uma pirâmide etária com grande contingente em idade ativa. Essas diferenças exigem políticas específicas: China e Rússia precisam adaptar seus sistemas previdenciários e de saúde ao envelhecimento, enquanto Índia e África do Sul necessitam de estratégias para absorver jovens no mercado de trabalho. Para tanto, demandam serviços públicos voltados sobretudo à infância.

Tabela 5 – Percentual da população em idade economicamente ativa que está trabalhando ou buscando trabalho - BRICS

País	Mulheres na PEA	Homens na PEA	Gap de gênero (pp)
Brasil (2024)	53,5%	73,6%	-20,1 pp
Rússia (2023)	56,2%	70,5%	-14,3 pp
Índia (2024)	34,4%	77,5%	-43,1 pp
China (2010)	63,7%	78,2%	-14,5 pp
África do Sul (2024)	49,8%	61,7%	-11,9 pp

Fonte: ILO, ILOSTAT: Country profiles. Disponível em <https://ilostat ilo.org/data/country-profiles/>

A participação feminina no mercado de trabalho varia significativamente entre os países BRICS, refletindo diferenças históricas, culturais e políticas. A China lidera com 63,7% das mulheres economicamente ativas, resultado de décadas de políticas estatais de inclusão e ampla rede de creches públicas. A Rússia (56,2%) mantém taxas relativamente altas devido à herança soviética de igualdade formal no emprego, embora com persistente segregação ocupacional. O Brasil (53,5%) e a África do Sul (49,8%) apresentam avanços recentes, mas enfrentam desafios como alta informalidade e desigualdades raciais. Já a Índia (34,4%) destaca-se negativamente, com a menor taxa do grupo, fruto de normas patriarcais rígidas e falta de infraestrutura de cuidado, como creches. Enquanto China e Rússia reduziram os gaps de gênero para cerca de 14 pontos percentuais, Brasil e Índia ainda registram disparidades acentuadas (20,1 e 43,1 pontos, respectivamente), evidenciando a necessidade de políticas específicas para conciliar trabalho e cuidados familiares.

INVESTIMENTOS EM CUIDADOS COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

A integração das políticas públicas de cuidado ao planejamento socioeconômico dos países revela-se essencial para superar desigualdades estruturais e construir sociedades verdadeiramente desenvolvidas. A sustentabilidade, nesse contexto, não se restringe à preservação ambiental e ao combate às mudanças climáticas, mas exige sistemas sociais equitativos, capazes de colocar a vida humana e a natureza no centro das prioridades. A atual crise civilizatória – marcada pela desvalorização dos cuidados e da reprodução social – evidencia a urgência de romper com visões economicistas e patriarcais que relegam ao trabalho não remunerado das mulheres a responsabilidade pelo bem-estar coletivo. Incluir a perspectiva do cuidado nas políticas públicas é, portanto, condição indispensável para um desenvolvimento justo e sustentável, substituindo a lógica familista por modelos de corresponsabilidade entre famílias, Estado, mercado e sociedade.

O documento *A Guide to Public Investments in the Care Economy*³ comprova que investir em cuidados (creches, assistência a idosos e licenças-parentais) traz benefícios econômicos e sociais significativos: gera mais empregos que outros setores, reduz desigualdades de gênero ao integrar mulheres no mercado formal e produz ganhos fiscais que superam os custos iniciais. A análise destaca que tratar os cuidados como **infraestrutura essencial** – e não como apoio secundário – é crucial para o desenvolvimento sustentável, convertendo investimentos em ganhos de produtividade, equidade e coesão social a longo prazo. Casos como o da África do Sul comprovam essa eficácia.

Mais ainda, a ampliação de políticas públicas voltadas à economia do cuidado representa uma estratégia multidimensional capaz de enfrentar algumas das maiores problemáticas contemporâneas. Em primeiro lugar, contribui para o **combate da fome e da pobreza** ao gerar empregos formais em setores como educação infantil, saúde domiciliar e assistência a idosos, além de liberar principalmente mulheres das classes

³ ILO, UN Women. Policy Tool: *A Guide to Public Investments in the Care Economy – Policy Support Tool for Estimating Care Deficits, Investment Costs and Economic Returns*. 2021.

populares para ingressarem no mercado de trabalho remunerado. Programas de alimentação escolar, capacitação de cuidadores e apoio a agricultoras familiares ilustram como esse investimento atua na base da pirâmide social.

Simultaneamente, os cuidados promovem uma **cultura de paz** ao fortalecer redes comunitárias de solidariedade e reduzir tensões sociais decorrentes da desigualdade. Sociedades que valorizam o bem-estar coletivo e garantem proteção social desde a primeira infância até a velhice tendem a ser mais estáveis e menos violentas.

Os cuidados são ainda fundamentais para a **ação climática e a resiliência socioambiental**. Ao priorizar a sustentabilidade da vida em vez da produção predatória, o setor reduz emissões, já que serviços de cuidado têm pegada ecológica mínima comparada a indústrias extrativas; prepara comunidades para crises climáticas, com sistemas locais de apoio a grupos vulneráveis (idosos, crianças e pessoas com deficiência em eventos extremos); fomenta modelos econômicos regenerativos, como agricultura urbana comunitária e sistemas de saúde preventiva, que diminuem a pressão sobre recursos naturais.

Por fim, o trabalho de cuidados é fundamental para uma economia resiliente frente às transformações nos mercados de trabalho trazidas pelas novas tecnologias como IA e outros tipos de automação. Tecnologias como robótica e plataformas digitais podem complementar, mas não substituir, o cuidado humano. Com o envelhecimento global, a demanda por cuidadores deve crescer significativamente, impulsionando setores como saúde comunitária e assistência urbana. Investimentos nessa área trazem retorno econômico comprovado e representam uma mudança de paradigma: em vez de crescimento predatório, uma economia centrada no bem-estar humano e ambiental como verdadeiro indicador de desenvolvimento.

O NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO E O FINANCIAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE CUIDADOS

O Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) do BRICS pode desempenhar um papel estratégico na criação de linhas de financiamento para infraestruturas de cuidados nos países, alinhando-se às suas prioridades de sustentabilidade, investimentos em infraestrutura que promovam o desenvolvimento e a inclusão social, priorização de projetos que sejam resilientes a desastres, tecnologicamente integrados e socialmente inclusivos, promovendo a equidade de gênero e raça. Ao direcionar recursos para a construção e modernização de creches, Instituições de Longa Permanência para Idosos, centros comunitários e sistemas de assistência domiciliar, o banco promoveria não apenas inclusão social e igualdade de gênero, mas também resiliência econômica e ambiental. Esses projetos poderiam ser vinculados a critérios claros de sustentabilidade, como eficiência energética nas edificações, uso de materiais ecoeficientes e integração com políticas públicas locais de redução de desigualdades.

Adicionalmente, o NDB poderia priorizar iniciativas que combinem inovação tecnológica (como telemedicina para áreas remotas) com geração de empregos verdes e formais no setor de cuidados – assegurando que os financiamentos cumpram seu mandato de desenvolvimento justo e de baixo carbono. Ao incluir métricas de impacto social (ex.: redução da carga de trabalho não remunerado das mulheres) em seus relatórios de desempenho, o banco reforçaria seu compromisso com os ODS e estabeleceria um novo padrão para investimentos em infraestrutura social sustentável no Sul Global.

COMÉRCIO, INVESTIMENTOS E FINANÇAS

COMO IMPULSIONAR POLÍTICAS INDUSTRIAIS SUSTENTÁVEIS NOS PAÍSES BRICS NO ATUAL CONTEXTO GLOBAL

Fernando Amorim Teixeira¹

INTRODUÇÃO

Realizar políticas industriais de forma explícita, tornou-se menos a exceção do que a regra em países com os mais diferentes níveis de desenvolvimento, nos últimos anos. Em boa medida, essas políticas têm dialogado com crises econômicas, sociais, sanitárias e climáticas e, também por conta disso, guardam diferenças importantes das políticas industriais tradicionais do Século XX.

Isso porque a crise da Covid-19 desencadeou a quebra de diversas cadeias globais de valor e a necessidade de construir hubs de distribuição e cadeias regionais. As mudanças climáticas vêm impondo que a nova indústria precisa ser capaz de reduzir seus níveis de emissões de gases de efeito estufa. E as tensões geopolíticas oriundas de guerras, sanções e protecionismos, têm gerado incertezas e desafios complexos, mas também oportunidades.

Os países do BRICS precisam realizar profundas mudanças estruturais, com a incorporação de novas tecnologias e o aumento do valor agregado da produção nacional, de modo a gerar empregos e renda de maior qualidade. Por essas razões, diversas políticas industriais têm sido fomentadas e im-

plementadas, tanto à moda antiga, isto é, via adensamento de cadeias produtivas poluentes, quanto com foco no uso de tecnologias sustentáveis para a descarbonização. Em termos concretos, a China segue realizando sua política ancorada em sua estratégia de desenvolvimento de longo prazo, enquanto os demais membros construíram planos de (re)industrialização por meio de políticas industriais com diferentes focos e estratégias nos últimos anos (Santiago, 2020).

Ao mesmo tempo, guardando as devidas proporções, os países BRICS estão tendo que lidar com sanções e/ou com a ofensiva tarifária dos EUA. Essa nova realidade deve gerar oportunidades para a busca por complementariedades produtivas dentro do bloco, mas também, riscos de que uma relação menos “harmoniosa” tenda a se forjar, na tentativa de alguns países de ocupar mercados de forma ostensiva, gerando uma série de percalços para os demais.

Na perspectiva deste artigo, o BRICS deveria aproveitar o contexto global para aprofundar a cooperação de suas políticas industriais, especialmente aquelas regidas pelos princípios da sustentabilidade. Isto é, que tornem possível promover a inovação, fortalecer a competitividade internacional e gerar empregos verdes dentro dos países, sem prejudicar os parceiros.

¹ Doutor em economia e pesquisador de pós-doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense (PPGE/UFF), onde é bolsista Faperj 10 - Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, Processo SEI: 260003/000232/2024). Fernando é pesquisador do Grupo de Pesquisa em Financeirização e Desenvolvimento (Finde) e da Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip).

Para realizar essa discussão, o texto está dividido da seguinte forma: a seção 2 irá apresentar o que estamos denominando de “nova onda de políticas industriais” no contexto de mudanças climáticas. A seção 3 trará uma reflexão sobre como incorporar aspectos críticos ao desenvolvimento dos países através da integração com cadeias de valor sustentáveis. A quarta seção trará reflexões finais e, a quinta e última, apresentará propostas concretas para a presidência brasileira do BRICS.

NOVA ONDA DE POLÍTICAS INDUSTRIAIS

Na tradição estruturalista-desenvolvimentista, o crescimento de longo prazo é condicionado pela razão entre a elasticidade-renda das exportações e a das importações, indicador que expressa o grau de diversificação e sofisticação tecnológica da estrutura produtiva de um país. Já sob a ótica contemporânea da inserção nas cadeias de valor, o dinamismo econômico é determinado pela natureza dessa inserção, isto é, se ocorre em segmentos mais ou menos intensivos em conhecimento e tecnologia (Feijó *et al.*, 2024).

Quanto maior a distância entre a elasticidade-renda das exportações em relação à das importações, menor tende a ser a restrição externa ao crescimento sustentado no longo prazo. Em outras palavras, o potencial de crescimento de uma economia está diretamente relacionado à sua estrutura produtiva e à posição que ocupa nas cadeias de valor. Tais aspectos são especialmente relevantes para países em desenvolvimento, que dependem de capital e tecnologia estrangeiros, e cuja trajetória de crescimento exige a manutenção do equilíbrio externo.

Mais recentemente, as mudanças climáticas têm trazido novos elementos a essa realidade. A necessidade de transfor-

mar de forma significativa os padrões de produção e consumo exige uma transição para uma economia de baixo carbono em diferentes setores econômicos. Considerando que cada país ou região tem características produtivas próprias e níveis de desenvolvimento distintos, suas contribuições para que essa transformação ocorra com a velocidade e a escala necessárias, devem ser tratadas também de forma diferenciada.

Sendo assim, a viabilização de uma Transição Justa (TJ) depende diretamente da promoção de uma “nova” indústria, capaz de dinamizar o crescimento e a promoção de infraestruturas econômicas com inclusão social. Isso exige clareza quanto a quais os setores-chave a serem priorizados para transformar a matriz produtiva dos países, qual arranjo institucional, macroeconômico e financeiro será necessário para sustentar essas transformações e quais as capacidades dos Estados para construir e liderar as iniciativas.

Capacitar o Estado para a descarbonização industrial
Industrializar-se (ou reindustrializar-se) na terceira década do Século XXI, significa focar na modernização da estrutura produtiva incorporando processos produtivos energeticamente mais eficientes, ao mesmo tempo em que se ampliam as participações de bens sofisticados na pauta industrial. É preciso também que sejam inclusivos, ou seja, incorporar tecnologias que gerem benefícios para a população dos países, enquanto reduzem suas emissões de gases de efeito estufa.

Dessa forma, a nova indústria a ser fomentadas precisa estar intrinsecamente vinculada à sustentabilidade e se apresentar como uma estratégia indispensável para impulsionar o desenvolvimento econômico, enfrentar desafios sociais e ambientais, e transformar as bases produtivas. Precisa, por exemplo, contemplar a inclusão dos trabalhadores atualmente empregados em atividades intensivas em emissões, de for-

ma a garantir a sua (re)inserção nos novos processos produtivos — um elemento essencial para que esta seja, de fato, justa (Teixeira *et al.*, 2023).

Nos países pobres e em desenvolvimento, a “reindustrialização” enfrenta obstáculos que podem ser sintetizados em dois grandes eixos: primeiro, a necessidade de adaptação às novas exigências ambientais, adequando os processos produtivos e padrões de consumo às metas de redução de emissões de gases de efeito estufa; segundo, a urgência de ampliar o espaço de política econômica, de modo a romper com o ciclo de subdesenvolvimento e possibilitar uma transformação estrutural efetiva.

Nesse cenário, torna-se essencial que as políticas inovadoras estejam acompanhadas de uma transformação do Estado (Mazzucato, 2024), ou seja, que instituições públicas estejam equipadas, capacitadas e comprometidas com a construção de tecidos produtivos sustentáveis. E que a autonomia para realizar política monetária e fiscal seja preservada, diante da necessidade de um alinhamento com as políticas de transformação econômica e ecológica, sob a pena de emitir sinais contraditórios para os agentes econômicos, com a geração de resultados perversos.

Além disso, é fundamental ampliar e diversificar os instrumentos de política industrial, com a formulação de “condicionalidades” associadas ao compartilhamento de conhecimento e à indução de investimentos em setores prioritários, criando e formatando novos mercados. Incorporar condicionalidades aos investimentos públicos significa vincular subsídios, aquisições, financiamento e investimento a compromissos com transformações produtivas sustentáveis, alinhadas a estraté-

gias de desenvolvimento de longo prazo (Mazzucato e Rodrik, 2023).

A articulação entre objetivos coletivos e interesses privados deve objetivar a construção de uma relação mais simbiótica entre o Estado e o setor produtivo. Nesse sentido, é estratégico estabelecer contrapartidas em todos os instrumentos de apoio público, de modo a garantir um novo contrato social: apoio estatal em troca de transformação produtiva e investimento privado em setores-chave, com vistas à construção de uma economia mais inclusiva e sustentável.²

Diante desse quadro, a construção de uma transição orientada ao desenvolvimento sustentável também pode-se beneficiar do fortalecimento de cadeias de valor com parceiros estratégicos, explorando complementariedades produtivas. Essa potencialidade, além de ampliar a escala dos processos industriais, pode servir de base para uma maior integração econômica entre blocos de nações com desafios comuns, como é o caso dos países BRICS.

COOPERAÇÃO PARA ESTIMULAR POLÍTICAS INDUSTRIAIS NOS PAÍSES BRICS PODEM SER TRUNFO NO ATUAL CONTEXTO DE MÚLTIPLAS CRISES

Em 2025 completam-se 10 anos do lançamento das Reuniões de Ministros da Indústria dos países BRICS, ocorrido em Moscou em 2015. Nesse encontro, institucionalizou-se a colaboração entre os países no tema de políticas industriais com o intuito de impulsionar o comércio, o crescimento econômico

² Os serviços públicos, nesse contexto, assumem um papel estratégico: além de estabilizarem os ciclos econômicos, contribuem para o consumo consciente, a reconversão produtiva e a qualificação da força de trabalho. Esses serviços são essenciais não apenas para garantir competências técnicas às novas gerações, mas também para fomentar uma cultura de sustentabilidade e responsabilidade ambiental (Kerstenetzky, 2021).

sustentável, a transferência de tecnologia e a criação de empregos, além de fortalecer vínculos e melhorar o ambiente de investimentos (Santiago, 2020).

Dois anos mais tarde, em Hangzhou, adotou-se um “Plano de Ação” para ampliar o escopo da colaboração, reconhecendo a emergência da Quarta Revolução Industrial (4RI) e a crescente integração entre manufatura e serviços. A Plataforma Consolidada de Tecnologia do BRICS, teve como mandato fomentar a cooperação na modernização e/ou desenvolvimento de novas indústrias de engenharia de alta tecnologia e inovação, bem como no desenvolvimento de bens de capital e maquinário relacionados à manufatura e processamento mineral (Santiago, 2020).

Em 2021, em Nova Delhi, o BRICS criou a chamada “Parceria para a Nova Revolução Industrial” (PartNIR), com vistas a identificar interesses comuns e explorar desafios e oportunidades, abordando diversas temáticas, como inteligência artificial, manufatura inteligente e robótica, micro, pequenas e médias empresas e bioindústria e economia circular. Recentemente, a “Parceria para o Desenvolvimento industrial, Inovação e Cooperação Tecnológica do BRICS”, reforça a atenção dispensada pelos países do bloco à temática³.

O acúmulo construído a partir dessas iniciativas faz-se importante pois, após décadas de liberalização comercial, temos visto nos últimos anos o redesenho de cadeias de valor e fluxos de mercadorias, em parte relacionada a incentivos e medidas protecionistas dos países desenvolvidos. Com a guerra

tarifária em curso, devem-se intensificar disputas comerciais e aprofundar-se a reprimarização das economias do Sul Global, ampliando vulnerabilidades externas. Neste contexto, as formas de atuação dos países do BRICS podem ser tanto benéficas, quanto nocivas para as políticas industriais em curso.

No primeiro caso, compreende-se que se abre uma janela de oportunidade para a identificação de setores prioritários a serem fomentados a partir das capacidades de expertises dos distintos países⁴, seja em termos de financiamentos ou investimentos, seja na modelagem para a atração de investidores internacionais pertencentes ao bloco. No segundo, uma visão de curto prazo pode vir a ser responsável por uma busca para desaguar produtos antes importados pelos EUA, inundando mercados locais e gerando pressões competitivas insustentáveis para muitos produtores.

Para fazer frente ao novo contexto global de forma conjunta, trabalhar as políticas industriais de forma articulada pode permitir maior integração produtiva. Com isso, os países BRICS podem atuar de forma cooperativa, protegendo-se dos solavancos internacionais, enquanto promovem complementariedades e incrementos de seus tecidos industriais.

REFLEXÕES FINAIS

As políticas industriais modernas evidenciam a necessidade de promover mudanças rápidas e estruturais como alterna-

³ <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2025/marco/brics-discute-parceria-para-desenvolvimento-industrial-inovacao-e-cooperacao-tecnologica-entre-os-paises-do-bloco>

⁴ Segundo Feijó *et al.* (2024), determinados setores e atividades industriais possuem maior capacidade de conectar estruturas produtivas preexistentes com os desafios da transição. Entre as possibilidades destacadas estão: a ampliação das cadeias produtivas ligadas à agricultura; o aumento da eficiência ambiental na exploração de recursos naturais; o fomento a cidades inteligentes; a utilização das áreas da saúde e da segurança nacional como indutoras da demanda por complexos industriais de alta tecnologia; a modernização de setores onde já há vantagens comparativas; a promoção da indústria 4.0; e os investimentos em saneamento, reciclagem, gestão de resíduos sólidos e cadeias de insumos voltadas à infraestrutura sustentável e resiliente, especialmente nos modais logísticos.

tiva ao paradigma neoliberal centrado na austeridade fiscal. Elas devem fazer parte de programas que combinem medidas de curto prazo com reformas estruturais de longo prazo em âmbito nacional ou em blocos de países com desafios comuns.

Do ponto de vista prático, a reindustrialização sustentável requer uma reestruturação profunda dos sistemas produtivos, econômicos, financeiros e sociais. Essa reestruturação pode ser operacionalizada por meio da implementação de um processo de articulação com outros atores, como organizações não governamentais, sociedade civil e trabalhadores, liderada pelo Estado.

A construção de uma “Transição Justa” pressupõe que as políticas industriais contemplem mecanismos de (re)integração dos trabalhadores oriundos de setores emissores, possibilitando sua adaptação às novas cadeias produtivas. Neste contexto, é preciso dar maior transparência e amplitude de iniciativas como as que vêm sendo promovidas pelo BRICS, convocando a sociedade civil e os trabalhadores dos países para opinarem nos fóruns oficiais e participarem de forma efetiva da construção e implementação do processo.

Propostas

Diante do elencado, propõe-se:

1. Estabelecer diretrizes formais e mecanismos para a que as políticas industriais estejam calcadas nos princípios da Transição Justa nos distintos países.
2. Discutir como capacitar os Estados para liderar as políticas nacionais de reindustrialização sustentável com foco na inovação tecnológica, articulação multissetorial e inclusão social.
3. Debater medidas para que as necessidades de curto prazo (muitas vezes prejudiciais aos demais países), não sobres-

saíam às oportunidades de cooperação de longo prazo no BRICS.

4. Promover processos participativos e institucionalizar canais permanentes para que a sociedade civil organizada, sindicatos e organizações ambientais participem da construção e monitoramento de políticas industriais voltadas para a transição sustentável.
5. Dar mais transparência às iniciativas promovidas pelo BRICS, garantindo a inclusão efetiva dos mais impactados nos fóruns oficiais de debate sobre indústria.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FEIJÓ, C.; FEIL, F.; TEIXEIRA, F. Como superar os desafios da reindustrialização no contexto de transição climática. In: **Reindustrialização Brasileira: desafios e oportunidades**. TEIXEIRA, F. (Org.). REBRIP, 2024. p. 107.
- MAZZICATO, M. (ed.). **State Transformation in Brazil: Designing mission-oriented public procurement, state-owned enterprises and digital public infrastructure to advance sustainable and inclusive growth**. UCL Institute for Innovation and Public Purpose. IIPP Policy Report 2024/15. ISBN: 978-1-917384-34-6. 2024. Disponível em: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/publications/2025/feb/state-transformation-brazil>.
- MAZZUCATO, M.; RODRIK, D. **Industrial Policy with Conditionalities: A Taxonomy and Sample Cases**. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2023-07). 2023. Disponível em: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2023-07>.
- SANTIAGO, F. **The role of industrial policies in the BRICS economic integration process**. United Nations Industrial

Development Organization. Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper Series WP 1 | 2020. TEIXEIRA, F. *et al.* Notas sobre uma Transição Justa no contexto brasileiro. Rio de Janeiro: **Boletim EcoEco**, n. 42/2023, 2023.

KERSTENERTZKY, C. **Investimento Público em Serviços Sociais como componente central de uma agenda de desenvolvimento**. Texto de Discussão 168. IE-UFRJ, 2021.

MECANISMOS DE INTEGRAÇÃO NO BRICS: A QUESTÃO COMERCIAL E A FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO COMO UM MECANISMO PARA A INTEGRAÇÃO PRODUTIVA

Adhemar S. Mineiro¹

INTRODUÇÃO

O tema econômico no interior dos BRICS sempre foi um eixo fundamental da organização do grupo. Vale lembrar que o coletivo original – Brasil, Rússia, Índia e China –, inicialmente formado em 2006 e formalizado na primeira reunião, na Rússia, em 2009, ou seja, na sequência da crise econômico-financeira, viu agregada a África do Sul dois anos depois, em 2011. O BRICS, assim como o G20, é fruto direto da crise econômica internacional de 2007 e 2008, com epicentro nos EUA. Nesse momento, o grupo original ganhou relevância para a negociação da administração e saída da crise, sendo incorporado ao G20.

Evidente que a constituição de um grupo formado com essa configuração não apenas atraiu atenção internacional, mas por si só foi um evento geopolítico importante, devido ao peso do conjunto de países-membros: nos cenários regionais onde estão localizados, no comércio e economia mundiais, no Conselho de Segurança da ONU (dois membros permanentes, Rússia e China), por serem países com armamento nuclear (além dos dois membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, a Índia também detém essa tecnologia militar), devido à disponibilidade de território e recursos minerais...

Assim, desde os primeiros momentos de sua existência, o peso econômico e financeiro, a disponibilidade de recursos e a importância geopolítica estiveram na essência da formação do bloco, e devem ser levados em conta em seu funcionamento e em sua trajetória de construção e ampliação ao longo dos vários anos de sua existência.

Vale observar que, desde o primeiro momento, a China sempre defendeu uma maior integração comercial do grupo, com mecanismos de facilitação de comércio e de financiamento ao comércio no interior do bloco. Pelo peso comercial que a China já tinha naquele momento, e que só se ampliou na sequência, os outros países sempre viram esse movimento com bastante cautela. Entretanto, a aceleração das mudanças no mundo no período mais recente acaba operando no sentido de uma compreensão das vantagens de um comércio maior no interior do grupo, desde que combinado a mecanismos de integração produtiva que não tornem os demais países apenas satélites comerciais da China.

A TRAJETÓRIA INICIAL DO BRICS

A África do Sul, que formalmente se integra ao grupo em 2011, já participava de uma articulação com Brasil e Índia,

¹ Economista, assessor da REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos.

chamada IBAS. Quando a África do Sul se junta ao BRIC original, em 2011, seu peso econômico era (e segue sendo) muito menor do que o dos demais países do grupo, mas a África do Sul funciona como um portal de investimentos para a África meridional, além do peso geopolítico do país no mundo. Assim, a incorporação desse país africano é muito importante, com a incorporação de fato de toda uma região aos BRICS. A África do Sul também já era membro do G20 e, portanto, sua incorporação dava mais peso ao grupo no interior do G20.

Sobre isso, vale a pena uma consideração fundamental. Desde a existência do grupo BRICS, ele funciona como um subgrupo político importante no interior do G20. Nas reuniões do G20, em geral, os BRICS se reuniam antes do encontro amplo, e apresentavam seus pontos de vista de forma razoavelmente coletiva no interior do G20, pelo menos até meados da segunda década deste século. Ou seja, sobre muitos temas, a intervenção conjunta dos países do BRICS, apesar de que isso não fosse formalizado, funcionava como um contrapeso à influência, por exemplo, dos países do G7 (EUA, Japão, Alemanha, França, Reino Unido, Itália e Canadá) no interior do grupo.

Resultante também da crise de 2007/2008, o BRICS, desde seu início, centrou muito de sua discussão na questão financeira. Assim, ao mesmo tempo em que discutia aportes bilionários ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial para a gestão da crise, o BRICS discutia a ampliação de seu papel (e de suas cotas) no interior dessas instituições, disputando poder. Entre 2008 e 2010, a estimativa é que as instituições financeiras multilaterais tenham entrado com algo como US\$ 660 bilhões para os programas de apoio aos países em crise, seguindo a orientação do G20 que, em 2008, apontou em seu comunicado final, entre uma série de medidas, “assegurar que o FMI, o Banco Mundial e outros bancos multilaterais de desenvolvimento tenham recursos suficien-

tes para continuar desempenhando seus papéis na superação da crise”. Os países emergentes (aí incluídos o BRICS, o México e a Indonésia) se destacaram nesta nova coleta de recursos, na qual se estima que apenas o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) tenha entrado com pouco menos de 20% do total e cerca de metade desse total veio da China. Entretanto, do ponto de vista do aumento de cotas nas instituições, apenas a China conseguiu um avanço significativo.

Esse movimento no interior das instituições, entretanto, começa a refluir a partir de 2014, com o primeiro conflito na Ucrânia, e a ocupação da Criméia pelos russos, o que começa a alterar de forma mais significativa a situação geopolítica no mundo.

O BRICS, entretanto, não restringiu sua atuação ao interior do sistema pré-existente, construído a partir de Bretton Woods. Discutem também a criação de instituições próprias que, de alguma forma, emulavam as instituições de Bretton Woods. As discussões nesse sentido se aceleram a partir de 2013 (reunião do BRICS em Durban, África do Sul) e 2014 (reunião em Fortaleza, Brasil). Nesse processo, são criados em Fortaleza o Arranjo Contingente de Reservas (conhecido pela sigla em inglês CRA), uma espécie de apoio mútuo consorciado dos bancos centrais dos cinco países para o caso de problemas em algum dos países-membros do grupo, e o Novo Banco de Desenvolvimento, um banco multilateral de investimento formado inicialmente pelos cinco países, mas aberto a novos parceiros.

A VISÃO FINANCEIRA: CRA E NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO

Nas reuniões do G20 na Coreia do Sul em 2010, do ponto de vista das medidas a respeito da crise iniciada em 2008, pre-

valeceram discussões sobre uma rede de proteção financeira, ênfase na consolidação fiscal e alguns temas relacionados ao desenvolvimento, sobre os quais se focaram os sul-coreanos, pois como a estrutura do grupo é bastante informal, o papel do anfitrião na condução da reunião e na elaboração de suas conclusões acaba sendo importante. Também houve uma posição mais clara sobre as mudanças na composição de cotas de participação no FMI para assegurar uma transição mais rápida para uma participação maior e com direito a mais poder de voto dos países em desenvolvimento, particularmente China, Índia e, em menor escala, o Brasil. A partir dessa reunião, e em particular a partir da reunião de Brisbane na Austrália no final de 2014, as resoluções dos líderes do G20 começaram a apontar muito mais para a busca de novas alternativas de investimento (ou novos espaços para serem ocupados pelos investimentos financeiros), particularmente em infraestrutura. Apesar da persistência da crise, vários dos membros do G20 começam a centrar a discussão mais fortemente na busca de novos espaços de valorização dos investimentos financeiros, voltando a falar de financiamento ao desenvolvimento.

Assim, não surpreendeu muito que no caso do BRICS, nesse mesmo período, as discussões sobre uma rede de proteção financeira (no caso do Acordo Contingente de Reservas) e sobre o financiamento ao desenvolvimento (Novo Banco de Desenvolvimento) tenham caminhado juntas.

A criação do Novo Banco de Desenvolvimento (conhecido como o Banco do BRICS) na reunião de Fortaleza apontou que, na perspectiva do grupo, também se buscaria instrumentos para financiar a sua estratégia de desenvolvimento, os projetos de desenvolvimento dos países do grupo. Essa criação foi uma novidade importante do ponto de vista dos bancos multilaterais de investimento.

AS MUDANÇAS RECENTES DA PRODUÇÃO NO MUNDO

No período recente, e o ano de 2020 com a pandemia da Covid-19 mostrou isso, os países que desmontaram suas áreas de desenvolvimento tecnológico e seus parques industriais de produção na área de saúde e conexos, desde produtos mais sofisticados, como medicamentos e vacinas, até acessórios como máscaras, e produtos hospitalares, como leitos e ventiladores pulmonares, tiveram enorme dificuldade de lidar com a pandemia. A necessidade de importação de produtos enfrentou desde preços altos, dificuldades logísticas de acesso aos bens, até disputas internacionais nos locais por onde passavam os produtos, em um momento em que todos os países enfrentavam o problema ao mesmo tempo. Só isso já seria suficiente para levantar um ponto importante: produtos que eram tratados como *commodities* nesse mundo da liberalização comercial, em realidade podem ser considerados bens estratégicos para os países (vale observar que o mesmo aconteceu na área de alimentos, com a guerra na Ucrânia a partir de 2022). As interrupções de produção causadas pela pandemia, e dos próprios fluxos de comércio por conta de diferentes paralisações ocorridas (como a chamada “crise dos *containers*”) foram jogando areia no funcionamento de cadeias globais de produção pela falta de alguns insumos, e acenderam sinais vermelhos. A geopolítica dos anos que se seguiram à pandemia, com a guerra na Ucrânia e uma série de interrupções de fornecimento de produtos (alimentos, petróleo, gás, e outros) a nível mundial acabou recolocando o problema das estratégias de integração produtiva, a importância em distintos graus da autossuficiência e fazendo emergir um debate sobre “desglobalização”, tema que surpreenderia há alguns anos atrás.

O aprofundamento da crise ambiental também faz com que o papel da indústria e das redes de suprimento globais tivessem sua discussão aprofundada. Deslocar produtos em longa distâncias, com utilização de energia para tal, tem custos ambientais não desprezíveis (além dos custos de produção em si, em caso da subida dos preços da energia). Estes, cada vez têm de ser mais considerados e colocados em discussão nas novas estratégias de desenvolvimento.

O aumento da miséria e da desigualdade, a exclusão social associada ao modelo produtivo globalizante e financeirizado dos últimos 30 anos também têm de entrar na discussão. Existe uma pressão cada vez maior por uma transição da produção para um modelo ambiental e socialmente mais saudável, e isso inclui repensar o importante papel da indústria dentro dessas novas problemática e perspectiva.

Colocar em discussão a questão social e ambiental de forma conectada implica que o desenvolvimento deve ser pensado com outras métricas que não a da expansão do consumo e da produção. Ou seja, olhar a indústria nesta nova perspectiva significa também pensar a reciclagem necessária, não apenas na própria indústria, como nos sistemas de produção e consumo existentes. É uma consideração que deve avançar, para que uma nova estratégia de desenvolvimento não seja apenas mais do mesmo, mas possa também se constituir em uma alternativa real de desenvolvimento para as maiorias no interior dos países e para o planeta.

COMÉRCIO E INTEGRAÇÃO

No caso do Brasil, um ponto importante a ser considerado é o dinamismo industrial que pode vir do processo de integração regional. Como dito anteriormente, já tivemos no passado

uma experiência de integração importante da cadeia automotiva com Argentina, México e África do Sul, mas cuja dinâmica foi estabelecida pelas transnacionais que controlam as montadoras do setor nos quatro países. Mas no caso aqui, como potencial recente, estaríamos falando de uma política muito maior, primeiro por potencialmente envolver mais países (e não só os três citados), além de muitos setores. Isso implicaria planejar algum tipo de política industrial comum, o que não é trivial. Por outro lado, implicaria trabalhar com tamanhos de mercado bastante superiores aos existentes nos níveis nacionais, o que poderia potencializar a introdução, em alguns dos países, de plantas produtivas com escalas de produção maiores e, portanto, com ganhos de produtividade em vários setores. O Brasil, pelo tamanho de sua economia, tem condições de liderar regionalmente esse processo. Coordenar cadeias de produção regional e internacionalmente significa assumir que partes importantes da cadeia, do processo e produção de mercadorias finais, além de setores de pesquisa e desenvolvimento, também tenham que ficar em outros países, ou o processo poderá não ser atrativo para alguns. Operar reproduzindo no nível regional ou mais amplo as relações de divisão internacional da produção que a região hoje tem com Europa, EUA e, China - pelo menos tal qual desenhado até aqui -, pode inviabilizar esse grande projeto de integração.

Por outro lado, se bem conduzido, ele pode ter vantagens para todos os países envolvidos. Por conta de questões da estratégia de produção e soberania sobre a produção de alguns bens, ou conjunto de bens, mas também por questões de custos de cadeias produtivas que envolvam grandes deslocamentos, e também por seus efeitos ambientais, as cadeias produtivas vêm-se regionalizando em todo o mundo, com as empresas concentrando-se em países vizinhos e mais próximos (*nearshoring*). Esse processo, que já estava desenhado

um pouco antes, como já mencionado aqui, acirrou-se com a pandemia de Covid-19 e com a guerra da Ucrânia, eventos que apontaram para enormes perigos no interior das cadeias de suprimento de conexões produtivas espalhadas por todo o mundo. Podemos de novo colocar aqui como exemplo o complexo de saúde, tanto do ponto de vista de vacinas e medicamentos (e insumos para a sua produção), como equipamento hospitalar, assim como núcleos de desenvolvimento de tecnologia e treinamento e desenvolvimento de serviços (e aqui podemos falar tanto de serviços de enfermagem, como de *softwares* para exames e atendimentos). Mas poderíamos pensar muitos outros setores que podem ser conectados e desenvolvidos na região.

Se bem sucedido, um processo como esse, combinando integração regional e integração no âmbito do BRICS, inclusão social e tendo também a questão ambiental como central, poderia contribuir não só para oferecer perspectiva importante para o Brasil, mas para vários governos que podem atuar conjuntamente na região, como poderia ter importantes efeitos políticos e geopolíticos. Políticos, porque os governos que buscam a construção de alternativas na região, e que já tiveram uma oportunidade importante na primeira década deste século, precisam escapar da armadilha do modelo primário-exportador, extrativista, que acaba predominando, tendo como farol os EUA, e/ou a União Europeia e/ou incluso com a China, se mantido o desenho atual de relação dos países da região com esta. Aliás, em tal modelo, os países da região são de fato competidores entre si, muitos deles produzindo os mesmos produtos e disputando o mercado mundial. Portanto, levando adiante o projeto extrativista, é muito complicado pensar na integração política dos países.

Por outro lado, em um mundo onde ampliam-se as incertezas e onde a disputa pela hegemonia envolvendo EUA e China

está em curso, caso se viabilizasse um processo de integração dinâmico e diversificado, é possível que suas consequências geopolíticas fossem muito importantes no plano internacional. Importantes especialmente no sentido de afirmar a região enquanto um polo mais autônomo e soberano, capaz de dialogar e negociar seus interesses não apenas com as potências que disputam a hegemonia, mas com o mundo inteiro. O fortalecimento da integração latino-americana abre uma série de perspectivas, nacional e internacionalmente, que deve ser levada em consideração quando se pensa o futuro da região. A integração regional fortalece o Brasil no interior do BRICS, a integração de cadeias de produção no BRICS, e ainda fortalece o Brasil no plano internacional.

Essa possibilidade, de uma integração mais ampla, que envolvesse articular as estruturas produtivas do conjunto do BRICS e destes com os países da região – ocasião em que o Brasil poderia ter um papel muito importante fazendo essa conexão – pode agora estar colocada. Essa possibilidade de uma conexão de cadeias produtivas entre países próximos política e economicamente (conhecida pelo rótulo de *friendshoring*) supõe que um dos países do BRICS, no caso a China, se colocasse em uma posição de rever o seu protagonismo absoluto no conjunto das cadeias produtivas industriais, e de certa forma articulasse uma política industrial de descentralização, permitindo espaço para que outros países pudessem ampliar seu espaço de produção de manufaturados, ao invés de se converterem em simples fornecedores de *commodities* para a China. É, portanto, um processo que vai muito além das possibilidades de mercado, que exigiria parceria produtiva, mas também uma articulação política, com este último elemento definindo o desenho das novas cadeias produtivas globais a serem articuladas através da proximidade e da construção de um projeto estratégico entre os países.

Um passo inicial nesse sentido, seria a possibilidade de avançar em mecanismos de facilitação de comércio no interior do grupo que envolvessem não apenas as questões hoje já existentes no âmbito da OMC (aprovadas na Ministerial de Nairobi, em 2015), mas a expansão dos mecanismos de crédito recíproco entre os países membros, permitindo, na prática, o comércio em moeda nacional entre os países da região. No âmbito da América Latina, existe um Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração) que opera desde 1966 e do qual participam Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, entre outros. O Brasil, que era parte, afastou-se do convênio em abril de 2019, mas seria interessante retornar, já que o convênio funciona no sentido de alavancar a possibilidade de, através de acordos entre os bancos centrais, viabilizar o comércio em moedas nacionais. A decisão de afastamento, tomada no governo Bolsonaro, ainda não foi revista, embora o governo atual tenha discurso consistente e afirmativo no sentido da integração regional. Esse passo é fundamental para alavancar o processo de integração, permitindo a utilização mais ampla de moeda nacional no comércio internacional.

REINDUSTRIALIZAÇÃO

Os problemas advindos do processo de desindustrialização do Brasil apareceram mais fortemente quando o país começou a discutir a busca de novas estratégias de desenvolvimento, debate reavivado no começo do primeiro governo Lula, e aprofundado a partir da crise econômico-financeira internacional de 2007-2008. O desmonte na área industrial desarticulou a integração entre os setores que poderia exis-

tir dentro do país. Assim, mesmo quando o país crescia (e começou a crescer de forma mais acelerada a partir de 2004, segundo ano do governo Lula), parte desse crescimento era transferido através de demanda ao exterior, e de aumento das importações. Assim, políticas de crescimento voltadas para as camadas de renda mais baixa, com aumento do salário mínimo, crédito popular e políticas de complementação de renda, adotadas nesse período e que viabilizaram um crescimento mais acelerado, transferiram boa parte do potencial de crescimento para o exterior, pela desconexão das cadeias de produção industrial no país. E esse fenômeno ocorreu em outros países da região, como a Argentina, que ainda mantinham alguma estrutura produtiva pré-existente. O mesmo pode-se falar do crescimento dos setores exportadores de primários, também dependentes de importações para o seu bom funcionamento (na área agrícola e pecuária, por exemplo, a produção depende da importação de sementes, defensivos, fertilizantes e muitas máquinas, que têm de ser importados). O crescimento efetivo, desta forma, é sempre menor do que o que poderia ser alavancado no caso de uma maior complexidade da cadeia produtiva interna, com a produção no mercado doméstico. Em alguns momentos, tentou-se alavancar a internalização de setores, como no caso da produção de petróleo, em que buscou-se potencializar, por exemplo, a indústria naval, com a construção de navios e plataformas de petróleo, sempre com forte oposição dos fornecedores estrangeiros. No período mais recente, as negociações de capítulos de compras de governo em acordos que estão sendo negociados (como o caso entre a União Europeia e o Mercosul) podem limitar ainda mais essas possibilidades, daí o enorme esforço de redução de danos no texto do acordo Mercosul-UE, envidado pelos negociadores brasileiros desde o início do novo governo Lula, em 2023. Entretanto,

a redução de perdas não evita totalmente que elas existam, e nesse sentido, o acordo negociado (e ainda não em vigor) implica limites às possibilidades hoje existentes.

Além disso, há que se tomar em consideração a importância do setor industrial enquanto gerador e difusor do progresso técnico, e o papel do progresso técnico no desenvolvimento. A indústria, por um lado, é o setor onde existe a maior possibilidade (e de fato há) de geração de progresso técnico, pela natureza da competição e pela diversificação da produção. Por esse mesmo último aspecto, aí também se difunde mais rapidamente o progresso técnico. Pela diversificação (em analogia à concentração em poucos produtos da agricultura), ou seja, pela ampliação da divisão do trabalho, também são geradas mais possibilidades de geração de progresso técnico, e a pressão dos trabalhadores organizados faz com que também seja acelerada a introdução de progresso técnico. Ao reduzir o peso da indústria, por tabela também se perde o dinamismo da geração e difusão de progresso técnico no desenvolvimento econômico.

A retomada da indústria no Brasil, dentro de um novo projeto de desenvolvimento no país, é fundamental, como pontuado aqui, para que possamos ter soberania e dinamismo dentro de uma nova estratégia de desenvolvimento. Uma estratégia de desenvolvimento industrial e de complexificação das cadeias de produção a nível nacional é de extrema importância também dentro de uma visão que busque trabalhar no sentido de combinar a inclusão social ao processo de desenvolvimento. Como discutido, é na indústria que são gerados os melhores empregos, e também um padrão de organização da força de trabalho que se mostra dinâmica na luta por transformações sociais.

Existe um enorme potencial para um salto industrial expressivo, considerando três elementos. O primeiro deles diz

respeito à chamada “transição verde”, ou seja, uma alteração profunda da matriz de produção e consumo que leve em conta no processo produtivo a questão dos seus efeitos nocivos ao meio ambiente, buscando ao máximo acabar com eles ou neutralizá-los – e essa mudança apenas é tão profunda que geraria um potencial enorme de crescimento econômico pela própria transformação da estrutura produtiva existente. Outro ponto importante aqui é que esse processo deve ser combinado também com a alteração dos padrões de consumo, ou seja, uma sociedade menos “consumista”, mas também uma produção menos voltada para a permanente venda de novos produtos, e mais preocupada com a duração e os efeitos desses produtos. De todo modo, a profunda alteração do padrão de produção deve gerar impactos significativos para o crescimento no próximo período, e seria interessante poder internalizá-los no país através da produção industrial doméstica, evitando a “exportação” do potencial de crescimento.

No caso do Brasil, há que levar em consideração que esse processo de desenvolvimento industrial também implica a redução das desigualdades e a inclusão social. Políticas de inclusão social têm enormes efeitos sobre a renda e o emprego, em especial se não forem vistas apenas como a expansão da renda dos mais pobres, mas como a montagem de toda uma infraestrutura de serviços (água e saneamento, educação, habitação, transporte, energia, saúde, cultura, conectividade, apoio a crianças e jovens, apoio a idosos, e muitos outros). Assim, o segundo elemento é considerar que o potencial de desenvolvimento para dar conta de demandas não atendidas ao longo dos séculos gera perspectivas enormes de desenvolvimento por si só, e parte desse dinamismo deve ser voltado ao processo de industrialização. Uma ativa conexão no interior do BRICS, se possível, pode ajudar fortemente nesta busca por

uma nova infraestrutura social, que considere a economia dos cuidados como aliada na superação das desigualdades, dentre elas especialmente as de gênero, raça e etnia.

Um último componente diz respeito, como levantado antes, às perspectivas que se abrem com o processo de integração regional e entre os países BRICS, que pode responder não apenas pela ampliação de mercados (e, por conta disso, viabilizar a instalação de plantas industriais mais produtivas). O processo de integração amplia enormemente as perspectivas políticas e geopolíticas, abrindo caminho para se ganhar graus de liberdade na montagem de estratégias locais de desenvolvimento, *vis a vis* as potências tradicionais, permitindo reduzir os potenciais conflitos de estratégias autônomas de desenvolvimento, assim como que os países da região catalisem esse processo. Nesse caso também, cresce em importância uma articulação que leve em consideração o conjunto do BRICS, inclusive tendo em vista a ampliação ocorrida nos últimos dois anos, e a que está por vir. O crescimento do grupo amplia tanto as possibilidades de expansão em muitas regiões do globo (tal qual já aparecem hoje na África e na Ásia), como também a capacidade de articular interesses em cadeias produtivas setoriais, como as que envolvem petróleo, gás e petroquímica básica, por exemplo.

CONCLUSÃO/PROPOSTAS

Neste momento, importantes mudanças estão em curso nos cenários comercial, financeiro e produtivo no mundo. O processo neste momento tem sido acelerado pela discussão tarifária utilizada como mecanismo de tentativa de alteração da situação comercial internacional a seu favor, lançada pelo governo Trump nos EUA.

Portanto, abre-se uma importante janela de oportunidade, que pode ou não ser aproveitada. É importante que, para ganhar densidade no cenário econômico internacional, mostrando que efetivamente pode ser um polo para a construção de uma alternativa a um mundo concentrado e concentrador de renda, riqueza e poder, o BRICS (e outros países que possam ser identificados e queiram aproximar-se, mesmo não sendo membros do grupo) possa avançar em um processo de construção de cadeias produtivas integradas.

Para avançar em seu processo de integração produtiva, uma possibilidade concreta, face à reestruturação de cadeias produtivas em curso no âmbito mundial, é fundamental que alguns passos iniciais possam ser dados, começando a construir essa via:

1. Discussão de uma estratégia produtiva comum entre os países BRICS, buscando uma diversificação produtiva integrada no conjunto dos países, que possa ser mutuamente apoiada, e permita também que os países BRICS aproveitem de suas possibilidades de integração regional nessa estratégia produtiva comum. Esta, deve ser acordada no âmbito político, e ter um horizonte de longo prazo, para permitir a adaptação das estruturas produtivas pré-existentes nesse novo rumo;
2. Avançar em mecanismos de facilitação de comércio, incluído aí um mecanismo efetivo de crédito recíproco que permita alavancar fortemente as trocas entre os países-membros do BRICS e outros que queiram aderir ao mecanismo, viabilizando um passo importante para a integração das cadeias produtivas entre os países. É fundamental aqui também retomar, no plano regional, o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da ALADI;
3. Utilização do Novo Banco de Desenvolvimento, dos bancos nacionais de desenvolvimento existentes, e de bancos

regionais de desenvolvimento e outros mecanismos de financiamento existentes, como fundos soberanos no âmbito dos países do BRICS para viabilizar a consolidação da estratégia produtiva comum a ser construída;

4. Criação de mecanismos comuns de articulação entre os países membros e outros países próximos ao grupo, para que se consolidem políticas de educação e desenvolvimen-

to tecnológico que permitam catalisar e concretizar um projeto integrado de desenvolvimento;

5. Desenvolvimento de uma estratégia de aproximação cultural que permita a construção de um olhar o mais comum possível, apesar de todas as diferenças de trajetória histórica entre os membros do grupo, de modo que o processo de integração não avance com fortes fricções entre os diversos países membros.

QUAL O PAPEL DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ESTATAIS DOS PAÍSES BRICS NA PROMOÇÃO DE UM FUTURO SUSTENTÁVEL E INCLUSIVO

Fernando Amorim Teixeira¹

INTRODUÇÃO

Sob a presidência brasileira, a Trilha de Finanças do BRICS definiu seis prioridades gerais. Dentre elas, destacamos a “promoção do financiamento e de novos instrumentos para o enfrentamento da mudança do clima”. O presente texto vai ao encontro dessa prioridade, a partir de um viés específico: debater o papel de instituições financeiras estatais com mandato público e de longo prazo no ecossistema de financiamento para a promoção de um futuro mais sustentável e inclusivo.

No caso do BRICS, compreende-se que, salvo a China – que além de instituições financeiras estatais com enorme capacidade financeira, adota controle de capitais mais rígidos (conseguindo assim deter maior autonomia em suas políticas monetária e financeira). –, os demais países enfrentam, com distintas gradações, dificuldades para financiar suas transições para uma economia de baixo carbono com justiça social.

Entretanto, o fato do BRICS administrar trilhões de dólares por meio de Bancos Públicos de Desenvolvimento (BPDs) e Fundos Soberanos de Riqueza (FSRs), coloca o bloco em con-

dição privilegiada, não apenas para gerar investimentos estratégicos nos respectivos países, mas para atuar de forma coordenada visando atender as necessidades dos demais. Por conta disso, acredita-se que há um amplo caminho a ser percorrido no sentido de fomentar trocas de experiências que permitam aos países membros aprenderem uns com os outros, conhecendo os desafios e as oportunidades enfrentados no uso dessas instituições com mandato paciente, no suporte às agendas de desenvolvimento sustentável.

Para realizar essa discussão, o artigo está dividido da seguinte forma: a seção 2 irá apresentar os desafios ao financiamento do desenvolvimento sustentável no atual contexto de mudança climática e a importância de instituições financeiras estatais, em especial de Bancos Públicos de Desenvolvimento e Fundos Soberanos de Riqueza. A seção 3 trará uma apresentação dessas instituições nos países BRICS, de forma a permitir um mapeamento de possibilidades. A quarta seção trará reflexões finais. A quinta se ocupará de algumas propostas concretas para a trilha de finanças dos BRICS sob a presidência brasileira.

¹ Doutor em economia e pesquisador de pós-doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense (PPGE/UFF), onde é bolsista Faperj 10 - Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, Processo SEI: 260003/000232/2024). Fernando é pesquisador do Grupo de Pesquisa em Financeirização e Desenvolvimento (Finde) e da Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip).

DESAFIOS AO FINANCIAMENTO SUSTENTÁVEL NO ATUAL CONTEXTO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ESTATAIS

Um dos principais desafios para o futuro da humanidade reside em como viabilizar investimentos na agenda de descarbonização das economias e tirar do papel projetos sustentáveis e resilientes que permitam que os países se desenvolvam, nas múltiplas acepções do termo, enquanto reduzem suas emissões. Isso porque, projetos estruturantes dependem, em boa medida, de capital de terceiros, ou seja, de que agentes financeiros adiantem recursos para novos investimentos, e nem sempre a oferta ocorre de maneira apropriada. Para piorar, em boa medida, a não disposição em adiantar recursos por parte dos agentes financeiros deve acentuar-se, pois, no atual contexto de mudanças climáticas aceleradas, incertezas não-probabilísticas tendem a aumentar a aversão ao risco, impactando de forma direta e indireta os financiamentos e investimentos.

Atualmente, os riscos ambientais vêm sendo, paulatinamente, incorporados às exigibilidades dos financiamentos e investimentos por duas vias principais: i) a partir de critérios e condicionantes internos aos financiamentos dos projetos e; ii) pela oferta de produtos e serviços customizados para atrair investidores, incluindo os institucionais. Dentre as principais mudanças implementadas nos procedimentos operacionais de instituições financeiras no financiamento à transição climática, estão as respostas aos riscos sociais e ambientais

envolvidos, com foco no risco reputacional² da instituição financeira. Ou seja, caso sejam identificados financiamentos “sujos”, as instituições podem ser penalizadas/corrigidas pela autorregulação dos mercados³. A avaliação de risco ambiental é outra questão a ser enfrentada.

Ademais, o vício no uso de modelos estocásticos de previsibilidade faz com que os agentes partam do pressuposto de que dados passados são suficientes para prever riscos futuros e, assim, seria possível precificar “corretamente” os investimentos voltados à mitigação das emissões de gases de efeito estufa. No entanto, tanto os riscos físicos, quanto os de transição, relacionados às mudanças climáticas, são marcados por incerteza profunda e não-linearidade, tornando inviável a correta precificação desses impactos pelo ferramental utilizado por bancos e mercados de capitais (Ryan-Collins, 2019).

Além disso, as práticas financeiras predominantes tendem a operar com horizontes temporais curtos, geralmente limitados a cinco anos, criando um descompasso com a maturação de investimentos verdes e suas externalidades — fenômeno conhecido como a “tragédia do horizonte temporal” (Carney, 2015). Esse conflito afasta os investimentos de longo prazo das análises de risco tradicionais e se agrava ainda mais com a possibilidade de ocorrência dos chamados “cisnes verdes” (Bolton *et al.*, 2020), isto é, eventos inesperados de grande impacto ligados ao meio ambiente, com potenciais repercussões econômicas, sociais e ambientais.

Exatamente diante desse quadro, entende-se neste artigo que cabe ao Estado assumir um papel ativo para induzir e coordenar os agentes financeiros, seja por meio de gastos or-

² O risco reputacional refere-se à possibilidade de perdas ou danos à imagem e à reputação de uma organização devido a um evento, decisão, ação ou falta de ação específica. Tal risco pode resultar em consequências negativas, incluindo a diminuição da confiança das partes interessadas, a perda de clientes ou negócios, a desvalorização da marca e o impacto adverso na performance financeira da entidade.

³ Através dos tradicionais modelos de análise de risco: crédito, liquidez, mercado e operacional.

çamentários, seja pela utilização de instrumentos indiretos como Bancos Públicos de Desenvolvimento e Fundos Soberanos de Riqueza. Neste segundo caso, a vantagem reside no fato de que há menos amarras, do ponto de vista ideológico e prático, e diversos países têm investido pesado no uso dessas instituições.

Como trunfo, BPDs e FSRs podem trazer maior capacidade de articulação e mobilização de recursos públicos e privados, de forma a alinhar sustentabilidade, retorno econômico e viabilidade de longo prazo. Sendo assim, as instituições financeiras estatais, com mandato de longo prazo e compromisso com a implementação de políticas públicas, têm um papel fundamental a cumprir na agenda de desenvolvimento sustentável dos países (Mazzucato et al., 2024)⁴.

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ESTATAIS LIDERANDO A TRANSFORMAÇÃO ECONÔMICA E ECOLÓGICA

Bancos Públicos de desenvolvimento e Fundos Soberanos de Riqueza podem liderar mudanças de postura e dar direção a financiamentos e investimentos sustentáveis. Mais do que operarem em falhas de mercado⁵, essas instituições devem agir como catalisadores da transformação, oferecendo crédito com condicionalidades, orientando decisões do setor privado e contribuindo com capacidade técnica para monitorar e avaliar os investimentos (Mazzucato et al., 2024). Com isso,

podem assegurar que os projetos estejam alinhados aos objetivos sociais, ambientais, econômicos, tecnológicos e climáticos dos países.

Nos últimos anos, diversas organizações multilaterais, anteriormente reticentes (ou deliberadamente contrárias) à atuação ativa do Estado como gestor de ativos tangíveis e intangíveis, têm reavaliado suas posições frente aos desafios da atualidade. Por exemplo, o Banco Mundial vem destacando que as instituições estatais podem ser alavancas poderosas para implementar reformas visando metas ambiciosas de mitigação e adaptação climática. Da mesma forma, a OCDE e o FMI enfatizam a importância na implementação de políticas de transição para uma economia de baixo carbono (FMI, 2020; 2024; OCDE, 2018; 2022; Banco Mundial, 2023).

Na prática, tanto BPDs, quanto FSRs, já vêm atuando fortemente nesse sentido, mas há espaço para se construir mecanismos de direcionalidade de recursos e de pensar como podem atuar de forma a tornar o ecossistema de finanças sustentáveis mais aderente às necessidades dos países.

Bancos Públicos de Desenvolvimento

No caso dos BPDs, para poderem atuar de forma efetiva, são necessárias algumas condições básicas. A principal delas refere-se à existência de *funding* apropriado que dê suporte às atividades, ou seja, recursos fiscais, parafiscais ou adquiridos por meio da emissão de títulos e outras fontes, que sejam estáveis e que permitam, entre outras funções, o dire-

⁴ Inclusive para superar a esparrela de que, não havendo recursos fiscais disponíveis, a solução virá através unicamente do capital privado.

⁵ Pela abordagem de falhas de mercado, em casos particulares, o mercado não seria capaz de se autorregular e necessitaria de um ator externo, no caso, o Estado, para realizar essa regulação *soft touch*, que se daria em quatro frentes: i) externalidades, ii) bens públicos, iii) informação assimétrica e iv) poder de mercado. Os reguladores, então, deveriam focar apenas em corrigir essas falhas, adotando um enfoque normativo e padronizado, desconsiderando as especificidades das estruturas produtivas dos países e as necessidades de desenvolvimento.

cionamento de crédito a taxas (também) estáveis. Segundo Griffith-Jones (2022) é exatamente isso o que está ocorrendo nos países desenvolvidos na criação de novos e modernos bancos de desenvolvimento com mandatos adequados para promover investimentos massivos na transição verde sustentável⁶.

Ao direcionar uma proporção significativa de seus recursos para iniciativas que enfatizam aspectos ambientais, sociais e climáticos, essas instituições podem estabelecer um precedente no financiamento de projetos voltados para a sustentabilidade. Além do financiamento direto, a assistência técnica fornecida por BPDs é outro fator crucial nessa agenda, abrangendo desde a oferta de expertise em avaliações de impacto ambiental até o planejamento de projetos sustentáveis, capacitando regiões a implementar e gerir tais projetos de forma eficiente. Suporte à Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) também tem sido objeto desses bancos, principalmente quando voltadas para tecnologias verdes e inovações sustentáveis.

A definição de padrões e critérios claros para investimentos verdes e sustentáveis por BPDs tem o potencial de promover *benchmarks* de mercado, incentivando outros investidores a aderirem a práticas mais sustentáveis. Na mesma linha, a implementação de sistemas rigorosos de monitoramento e avaliação assegura que os projetos apoiados estejam em consonância com as metas de uma transição verde sustentável, adaptando-se conforme as necessidades e evoluções do cenário global. Por fim, a colaboração com diferentes atores, incluindo governos, setor privado e organizações da sociedade civil, permite aos BPDs ampliar o escopo de

suas ações, promovendo políticas e práticas sustentáveis em escala nacional e global.

Fundos Soberanos de Riqueza

Fundos Soberanos de Riqueza, como investidores institucionais pertencentes e controlados pelo Estado, sem beneficiários externos ou passivos representativos, podem investir a curto ou longo prazo conforme os interesses dos governos, a partir de objetivos e regimentos pré-definidos (Teixeira, 2017). Ser de propriedade estatal e poder direcionar investimentos para atender a políticas específicas, torna FSRs parte fundamental do ecossistema de financiamento sustentável.

A maior parte desses fundos tem caráter nacional⁷, ou seja, são administrados a nível federal, com ativos denominados em moeda estrangeira e, também por conta disso, tem como foco majoritário gerir superávits externamente e de forma diferenciada do que fazem bancos centrais com as reservas internacionais. Como parte do arcabouço macroeconômico dos países, atuando na intersecção entre a política monetária e financeira e a política fiscal (com regimentos específicos para saques), FSRs podem contribuir ativamente para formar institucionalidades e capacidades estatais nas distintas jurisdições (Teixeira, 2017).

Nos últimos anos, diversos fundos soberanos globais têm atuado de forma estratégica na agenda ambiental, social e climática, especialmente quando associados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs). Entre as megaten-

⁶ É o caso do *European Investment Bank* (EIA) que estipulou que 50% dos financiamentos tem que se dirigir a empréstimos verdes até 2025. Outro exemplo é a aprovação no Congresso dos EUA para a criação do *Federal Green Bank*. Uma das vantagens de BDs com esse tipo de mandato é que, tendo em vista, que investimentos privados são pró-cíclicos (como ficou demonstrado em vários episódios de crise econômica, mais recentemente, na pandemia de Covid-19), esses bancos manteriam financiamentos estáveis em períodos de incerteza exacerbada – o que permitiria que os planos de investimentos se sustentassem, dado que o Planeta não deixaria de aquecer por conta de uma crise econômica.

⁷ Apesar de existirem fundos subnacionais, como no caso do Brasil. Ver mais em: Teixeira e Feijó, 2022.

dências observadas, destaca-se a criação ou a inclusão nos mandatos existentes de Fundos de Investimento Estratégico (*Strategic Investment Funds* – SIFs) e direcionamento de portfólios para a agenda de transições, especialmente em projetos de infraestrutura sustentável e resiliente (*The Center for the Governance of Change*, 2024).

BANCOS DE DESENVOLVIMENTO E FUNDOS SOBERANOS NO BRICS

Conforme tratado na introdução deste artigo, os países do BRICS detêm uma gama importante de BPDs e FSRs com mandatos e *expertises* específicas e que podem contribuir com soluções inovadoras ao financiamento da transição para uma economia de baixo carbono com justiça social. Desta feita, é possível explorar o potencial dessas instituições em impulsionar a transformação econômica e preencher lacunas de financiamento essenciais para alcançar metas de desenvolvimento dos países BRICS, de forma individual, mas também coletiva.

Bancos Públicos de Desenvolvimento e Fundos Soberanos de Riqueza no BRICS

Nas próximas linhas vamos apresentar um panorama da presença e participação de BPDs e FSRs no financiamento cli-

mático nos cinco membros originais do BRICS: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. O objetivo é evidenciar as capacidades e *modus operandi* dessas instituições para a promoção do desenvolvimento sustentável nos respectivos países.

O Brasil conta com três bancos de desenvolvimento nacionais, outros tantos regionais e estaduais, além de oito fundos soberanos de caráter subnacional. Seu maior BPD, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tem US\$ 152 bilhões em ativos (FiCS, 2025), sendo agente crucial para a implementação de políticas públicas voltadas à sustentabilidade. Um exemplo, é seu papel de gestor de fundos inovadores voltados à descarbonização, como o Fundo Clima, e no Secretariado da Plataforma Brasil de Investimentos Climáticos e para a Transformação Ecológica (BIP), uma iniciativa do Governo Federal criada para ampliar os investimentos na transformação ecológica do país. No caso de FSRs⁸, desde 2017 alguns estados e municípios decidiram criar fundos subnacionais a partir de uma parcela de *royalties* e participações especiais⁹. Esses fundos administram, conjuntamente, cerca de US\$ 1,5 bilhão e têm objetivos e regramentos distintos, havendo enorme potencial para atuarem na catalização de investimentos sustentáveis atendendo às necessidades e oportunidades nos territórios.

A Rússia conta com um BPD nacional e dois FSRs. No primeiro caso, o *State Development Corporation*, administra US\$ 55 bilhões de dólares em ativos e é voltado para o financiamento do setor agropecuário, a promoção de exportação,

⁸ O Brasil tem uma experiência controversa em termos de Fundos Soberanos de Riqueza. Em 2008, foi instituído o Fundo Soberano do Brasil (FSB), instituição federal com o objetivo de mitigar os efeitos dos ciclos econômicos, acumular poupança pública, promover investimentos em ativos no país e no exterior, além de apoiar projetos considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional. No entanto, pela forma como foi desenhado o fundo acabou assumindo um papel marginal na estrutura financeira do país, sendo oficialmente extinto

⁹ Na esteira desse movimento, municípios que têm parte considerável da receita advinda da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), também decidiram criar seus próprios fundos soberanos. Sendo assim, existem ao menos oito fundos subnacionais já operando, ou em fase final de estruturação. São eles: os municípios de Ilhabela (SP), Maricá (RJ), Niterói (RJ), Congonhas (MG), Itabira (MG) e Conceição do Mato Dentro (MG); e os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo.

moradia, infraestrutura, micro, pequenas e médias empresas e relações com governos e setor privado (FiCS). Já no que tange aos fundos, visam estabilizar receitas do petróleo e realizar coinvestimentos de forma a atrair capital para empresas russas, dando suporte a políticas industriais. O *National Wealth Fund*, seu maior fundo, administra algo em torno de US\$ 136 bilhões e tem ações das maiores instituições financeiras do país (*The Center for the Governance of Change*, 2024).

A Índia tem dez bancos de desenvolvimento de caráter nacional e outros tantos subnacionais, além de um fundo soberano. Seu maior BPD, o *Power Finance Corporation Limited*, administra ativos de US\$ 125 bilhões e se destina a financiar a infraestrutura do país, enquanto os bancos restantes têm outros mandatos setoriais específicos (FiCS, 2024). Seu FSR, o *National Investment and Infrastructure Fund*, busca promover investimentos em infraestrutura no país e, também por conta disso, viabiliza a atração de investidores para projetos sustentáveis e resilientes de forma efetiva. Destaque para os investimentos em energia renovável, sendo este um dos principais destinos internacionais de recursos de investidores institucionais (*The Center for the Governance of Change*, 2024).

A China conta com 6 BPDs de caráter nacional, além de diversos bancos subnacionais, e 6 FSRs com mandatos, objetivos e regramentos bem definidos. Seus bancos de desenvolvimento, administram cerca de R\$ 5 trilhões (FiCS), enquanto

os fundos soberanos em torno de US\$ 3,5 trilhões (*The Center for the Governance of Change*, 2024). Seu principal BPD, o *China Development Bank* (CDB)¹⁰, tem US\$ 2,6 trilhões em ativos se concentra no financiamento de grandes projetos de infraestrutura, desenvolvimento social e indústrias estratégicas, alinhado às diretrizes da política econômica do governo¹¹. No caso dos FSRs, o maior deles é o CIC, estruturado para administrar parte significativa das reservas internacionais chinesas e reformar o sistema financeiro. Atualmente, o CIC é o segundo maior fundo soberano do mundo e, o campo dos investimentos sustentáveis, vem aumentando sua participação em energia renovável.¹²

A África do Sul conta com quatro BPDs de caráter nacional e está estudando a criação de um FSR (*The Center for the Governance of Change*, 2024). O maior banco de desenvolvimento sul-africano é o *Industrial Development Corporation*, que administra US\$ 8 bilhões, fomentando atividades em diversos setores prioritários para o país (FiCS). Além da avaliação sobre a criação de um FSR, o país tem repensado seu sistema de coordenação e governança de empresas estatais, na busca por torná-lo mais funcional para o atingimento de objetivos de longo prazo (Mazzucato et al., 2024).

A Tabela 1 traz um resumo de BPDs nacionais e FSRs nos cinco países citados:

¹⁰ O CDB tem seis subsidiárias para ser capaz de atuar em distintos nichos de forma efetiva: 1. *CDB Development Fund*: com o principal objetivo de financiar a construção de projetos em setores-chave por meio de aportes de capital, empréstimos a acionistas e financiamento de fundos corporativos; 2. *CDB Capital Co*: atua nos setores de desenvolvimento urbano, investimentos industriais, investimentos estrangeiros e gestão de fundos. 3. *CDB Leasing Co*: opera no setor de *leasing* para aviação, construção naval, transporte, veículos comerciais, equipamentos de engenharia, infraestrutura básica, habitação social e pequenas e médias empresas; 4. *China-Africa Development Fund*: voltado para operações de investimento e consultoria para empresas chinesas que buscam expandir suas atividades no continente africano, promovendo a cooperação econômica sino-africana; 5. financiamento da economia rural da China; 6. *CDB Securities Co*: atua nos setores de fusões e aquisições, subscrição de valores mobiliários, corretagem e gestão de ativos.

¹¹ Outro banco que merece menção é o *Export-Import Bank of China* (*Exim Bank*), que fornece suporte financeiro para impulsionar a exportação de produtos e serviços chineses ao redor do mundo, fortalecendo a indústria nacional e fomentando exportações, desempenhando um papel fundamental na Iniciativa do Cinturão e Rota da Seda.

¹² Recentemente, o CIC realizou a maior aquisição de energia renovável da história, a *Equis Energy*, com mais de 11 GW de capacidade instalada em energia solar, eólica e hidrelétrica, distribuída por países como Austrália, Japão, Índia e Filipinas.

Tabela 1. Bancos Públicos de Desenvolvimento Nacionais e Fundos Soberanos de Riqueza nos BRICS, 2023/2024

Países	Bancos Públicos de Desenvolvimento (Nacionais)	Fundos Soberanos de Riqueza	Ativos Totais Administrados (US\$)
Brasil	3	8*	172 bilhões
Rússia	1	2	217 bilhões
Índia	10	1	539 bilhões
China	6	6	8,5 trilhões
África do Sul	4	0**	16 bilhões
Total	24	9	9,5 trilhões

Fonte: FiCS (2025); *The Center for the Governance of Change* (2024) – Elaboração própria

Por fim, todos esses instrumentos podem ser complementares e catalizadores de financiamento e investimentos, incluindo aqueles do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), incrementando sua capacidade de alocação de recursos por meio de estratégias de cofinanciamento e coinvestimento. Ademais, vale ressaltar que, se somadas as instituições dos novos membros dos BRICS, há um número muito maior de BPDs e FSRs com outras formas de atuação ricas e diversas a serem exploradas.

REFLEXÕES FINAIS

Bancos Públicos de Desenvolvimento (BPDs) e Fundos Soberanos de Riqueza (FSRs) são fundamentais no financiamento e investimento sustentável nos mais diversos países. No caso do BRICS, não é diferente, havendo dezenas de instituições

com mandato paciente e capacidade de implementação de políticas públicas alinhadas aos preceitos da sustentabilidade econômica, social, ambiental e climática.

No Brasil, o BNDES é ator central na operação e gerenciamento de instrumentos climáticos inovadores, além de haver fundos soberanos subnacionais com capacidade responsiva frente às necessidades locais. Já a China, tem enorme *expertise* acumulada, detendo 37% do mercado de finanças climáticas do mundo (CPI, 2024), muito por conta do papel que suas instituições financeiras estatais cumprem dentro do ecossistema de financiamento ao desenvolvimento. A Índia utiliza seus BPDs e seu FSR de forma efetiva para atrair recursos para os setores de infraestrutura sustentável e resiliente. A Rússia tem voltado sua institucionalidade financeira pública para promover os interesses do país em diversos setores. A África do Sul tem aprimorado suas capacidades financeiras estatais pensando a longo prazo.

* De caráter subnacional; **Criação em avaliação pelo governo.

Esses exemplos evidenciam a existência de instituições com mandatos, capacidades e formas de atuação distintos dentro dos sistemas financeiros domésticos, e que contribuem de forma diferenciada para a promoção de investimentos, utilizando-se de instrumentos inovadores voltados ao desenvolvimento sustentável. Essas instituições, além de atuarem de forma individual em nichos de mercado, têm operado de modo a compor estratégias mais ambiciosas para atrair investidores para projetos sustentáveis.

Na declaração de e-Thekwini¹³, em 2013, o BRICS incentivava as empresas estatais existentes a explorarem oportunidades de cooperação e troca de informações e melhores práticas. Ao mesmo tempo, a mera troca de experiências de forma isolada, seja entre estatais do setor produtivo, seja entre BPDs, não é suficiente para explorar as capacidades e *expertises* de instituições financeiras estatais, principalmente quando pensadas de forma articulada. Ademais, no caso de fundos soberanos, desconhece-se qualquer iniciativa de articulação e troca de experiências.

Propostas

Diante do que foi elencado, sugere-se:

1. Trazer transparência aos espaços constituídos de troca, permitindo um acompanhamento sistemático por parte da sociedade civil.
2. Criar mecanismos de participação social para colher sugestões e reforçar narrativas em torno da importância de BPDs e FSRs no direcionamento de recursos para políticas públicas de transformação econômica e ecológica, em con-

trariedade a políticas de privatização e desmobilização de carteiras.

3. A criação de um Grupo de Trabalho (GT) permanente que agregue BPDs e FSRs e outras instituições financeiras estatais, além de sociedade civil, academia e trabalhadores para se discutir como podem operar dentro do ecossistema de financiamento sustentável dos países.

Temas para o GT

1. Instrumentalizar os debates domésticos em torno às formas de atuação e instrumentos financeiros utilizados para o enfrentamento da mudança do clima;
2. Construir canais de interlocução e de construção de parcerias de investimento entre BPDs e FSRs de forma equilibrada, alinhando financiamentos e investimentos às agendas prioritárias de cada país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. **The business of the state**. [s.l.] The World Bank, 2023.
- BOLTON, P. *et al.* **The green swan – Central banking and financial stability in the age of climate change**. [s.l.] BIS, 2020.
- CARNEY, M. **Breaking the tragedy of the horizon – climate change and financial stability**. Bank of England, September 29, 2015.
- CPI. **Global Landscape of Climate Finance 2024: Insights for COP 29**.

¹³ https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/impressa/notas-a-impressa/v-cupula-do-brics-durban-27-de-marco-de-2013-brics-e-africa-parceria-para-o-desenvolvimento-integracao-e-industrializacao-declaracao-de-e-thekwini

- FICS. **Public Development Banks. A Reference Book. Finance in Commom**, 2025. Finance in Common, South Africa, 2025.
- FMI. **State-Owned Enterprises in the Time of COVID-19**. <https://www.imf.org/en/blogs>, 2020.
- FMI. **The Return of Industrial Policy in Data**. Prepared by Simon Evenett, Adam Jakubik, Fernando Martín, Michele Ruta. Working Paper nº 24/1, 2024.
- GRIFFITH-JONES, S. The key roles of development banks. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA. **Revista Tempo Do Mundo**, p. 15–20, 2022.
- MAZZUCATO, M., TEIXEIRA, F., TAGLIANI, G (ED.). **A mission-oriented framework for the coordination of State-Owned Enterprises in Brazil**. [s.l.] Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series, 2024. IIPP WP 2024-18.
- OECD. **State-Owned Enterprises and the Low-Carbon Transitions**. Paris: OECD Publishing, 2018.
- OCDE. **Climate Change and Low-carbon Transition Policies in State-owned Enterprises**. OECD, 2022.
- RYAN-COLLINS, J. (ED.). **Beyond voluntary disclosure: why a ‘market-shaping’ approach to financial regulation is needed to meet the challenge of climate change**. The European Money and Finance Forum - SUERF Policy Note, 2019. Issue No 61, p. 03.
- TEIXEIRA, F.; FEIJÓ, C. Os fundos soberanos subnacionais brasileiros e a importância do desenvolvimento de capacidades estatais apropriadas para a gestão de riquezas finitas. In: **Boletim Finde**. Edição de mai/ago de 2021, v. 2, n. 2.
- TEIXEIRA, F. **Fundos Soberanos de Riqueza: capacidades estatais para lidar com o Mercado Financeiro Globalizado**. 2017. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, Rio de Janeiro.
- JOHNSON, J. C. A. **Sovereign Wealth Funds 2024: Resilience and Growth in a New Global Landscape**. [s.l.] THE CENTER FOR THE GOVERNANCE OF CHANGE - IE University, novembro 2024.

MUDANÇA DO CLIMA

CLIMA E COMÉRCIO EM PERSPECTIVA: A PRESIDÊNCIA BRASILEIRA DO BRICS+ E OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA MULTILATERAL

Tatiana Oliveira¹

CONTEXTO

A atual crise de governança global tem raízes estruturais profundas. Conforme destacou Karl Polanyi em *A Grande Transformação*², o equilíbrio entre nações não se sustenta sem uma base econômica sólida. Em 2025, esse alerta revela-se particularmente pertinente, pois os mecanismos multilaterais tradicionais vêm dando sinais de esgotamento e apresentam limitações evidentes, diante de uma reconfiguração sistêmica em curso marcada por múltiplas crises — climática, econômica, sanitária e geopolítica — que se retroalimentam.

Como aponta Polanyi, o apego a formas consolidadas de organização social — incluindo padrões de produção, consumo e distribuição de poder — tende a elevar significativamente os custos da transformação. Essa espécie de conservadorismo institucional dificulta adaptações necessárias e contribui para a rigidez de estruturas que deveriam ser, por definição, dinâmicas. Assim, o cenário internacional instável compro-

mete a capacidade das organizações intergovernamentais internacionais de produzir respostas coordenadas.

Os conflitos emergentes, na prática, impedem (ou, no mínimo, atrasam) a entrega de bens públicos globais essenciais, drenando recursos de áreas valorosas para a população. Exemplo disso, testemunhamos com preocupação a canalização de recursos para as guerras enquanto medidas de bem-estar e ações concretas para fomentar o desenvolvimento sustentável e descarbonizar a economia carecem de financiamento. Consequentemente, a própria legitimidade do sistema multilateral foi posta em xeque e, agora, precisa ser resgatada.

Nesse contexto, a corajosa intervenção do presidente Luiz Inácio Lula da Silva na 79ª Assembleia Geral da ONU (set. 2024)³ — ao defender a reforma urgente da Carta da ONU — ecoa como um chamado à refundação do sistema internacional em bases mais equitativas. Sem referências em relação ao que poderia ser esse sistema internacional equitativo, a palavra do presidente brasileiro pode ser interpretada como um exercício

¹ Tatiana Oliveira é doutora em Ciência Política/RI, com especialização em desenvolvimento sustentável na Amazônia (NAEA/UFPa). Atua desde 2014 na agenda internacional de clima, comércio e cooperação, com foco em direitos socioambientais. É observadora na UNFCCC, integra o grupo de pesquisa ReExisTerra e lidera a estratégia internacional do WWF-Brasil.

² POLANYI, K. *A Grande Transformação: as origens da nossa época*. tradução de Fanny Wrobel, Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

³ Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na 79ª Assembleia Geral da ONU. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/discursos>

de desejo e imaginação, que deve desafiar a razão corrente no lugar de apenas reposicioná-la. É preciso sonhar grande e ao lado dos sujeitos políticos que produzem soluções no dia-a-dia.

Ao impasse político, que acabo de descrever, soma-se o agravamento das condições econômicas globais. No campo das finanças, o ciclo de expansão iniciado com a recuperação da crise de 2007/2008 foi intensificado pelas medidas adotadas para conter os efeitos econômicos da pandemia de Covid-19⁴. No entanto, esse movimento contrasta com a realidade atual de muitas economias nacionais, uma vez que diversos países enfrentam a estagnação — combinação de baixo crescimento com alta inflação — com tendência de agravamento.

A explosão da dívida externa⁵, o encarecimento do crédito e a retomada de práticas protecionistas na arena comercial, muitas vezes justificadas por discursos anti-globalização, são exemplos de um conjunto de fenômenos contemporâneos que têm dificultado a articulação de respostas conjuntas, isto é, no nível multilateral, afetando particularmente o Sul Global. Nesse cenário, a economia política internacional atua como entrave à cooperação.

As dificuldades de coordenação entre países alimentam uma tendência de desresponsabilização da comunidade internacional diante dos desafios globais. O recuo dos países desenvolvidos em relação aos compromissos do Acordo de Paris, especialmente no que se refere à provisão de financiamento climático para viabilizar a transição ecológica no Sul Global, é um sintoma desse quadro. Também é sintomática a dificuldade de integrar a agenda climática à governança do comércio internacional. Já não é mais possível pensar o meio ambiente como mera externalidade econômica quando o clima, a perda

da biodiversidade e a desertificação se consolidam como riscos concretos à estabilidade econômica global.

No entanto, apesar das adversidades, períodos de transição também criam oportunidades para um reposicionamento estratégico. Os países do Sul Global têm, historicamente, reivindicado uma ordem internacional mais justa. Em 2025, a Conferência de Bandung⁶, ou seja, a Conferência dos Países Não Alinhados à Guerra Fria, completa setenta anos. Na atual conjuntura, o BRICS herda esse legado — e deve fazê-lo com orgulho.

Particularmente em sua configuração ampliada, o BRICS+ emerge como uma plataforma com o potencial real de influenciar os rumos da governança global. Por isso, o grupo, articulando agendas políticas, econômicas e ambientais, ganha destaque em 2025. Já o Brasil — ao assumir, de forma sucessiva, a presidência do G20, da Cúpula do BRICS+ e da COP30 — ocupa uma posição privilegiada para liderar propostas de transformação estrutural e fortalecimento da cooperação multilateral.

Diante desse cenário de reconfiguração global, a interface entre comércio e clima assume papel central. A paralisia do sistema multilateral de comércio e os crescentes conflitos geoeconômicos da atualidade impõem a necessidade de novas coalizões capazes de articular interesses comuns e promover uma transição ecológica justa. Este *policy brief* — parte de uma série de contribuições da **Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP)** — busca subsidiar a atuação do governo brasileiro e da sociedade civil por meio de recomendações para a integração estratégica entre as agendas de comércio e clima. O objetivo é garantir que a transição para

⁴ TOOZE, A. **Portas Fechadas**: Como a Covid abalou a economia mundial. Tradução de José Geraldo Couto. São Paulo: Todavia, 2021. ISBN 978-65-5692-198-3.

⁵ FMI (2024). **Perspectivas da Economia Mundial** – Abril 2024. Washington: Fundo Monetário Internacional.

⁶ Conferência de Bandung, Indonésia, 1955. Ver: Prashad, Vijay. **The Darker Nations**: A People's History of the Third World. New Press, 2007.

uma economia de baixo carbono, em vez de aprofundar desigualdades estruturais, atue como vetor de justiça social, econômica e ambiental.

AGENDA BRICS+ 2025

Com o lema “*Fortalecendo a Cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável*”⁷, a Cúpula do BRICS+ de 2025 reafirma o compromisso do bloco com uma nova governança global baseada em solidariedade, sustentabilidade e justiça. O plano de trabalho do grupo está estruturado em dois eixos principais: (i) cooperação Sul-Sul; e (ii) desenvolvimento sustentável, assentado em seus três pilares (social, ambiental, econômico).

No primeiro eixo, destacam-se propostas para reformar as instituições de Bretton Woods e promover a atualização institucional do BRICS+. Fortalecer o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e ativar o Arranjo de Reservas para Contingências (CRA) são algumas das ações previstas. As regras de adesão e as dinâmicas de poder internas ao bloco também serão trazidas ao debate. O objetivo dessas reformas é reduzir a dependência do dólar, estimular o adensamento do comércio Sul-Sul e fomentar maior equilíbrio nos fluxos financeiros internacionais. A agenda inclui ainda a Parceria para a Nova Revolução Industrial (ParNIR), voltada à modernização tecnológica das bases produtivas dos países do bloco.

O segundo eixo prioriza a economia verde e a ação climática. Isso porque a presidência brasileira aposta no BRICS+

como espaço de coordenação política com o objetivo de alinhar posições para a COP30. Esta estratégia diplomática não deve ser obliterada. Em face à baixa institucionalização do BRICS+, as decisões consensuadas no grupo deverão ser encaminhadas a fóruns multilaterais mais estruturados, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês). Dessa maneira, busca-se garantir efetividade às articulações políticas intrabloco, evitando que os acordos permaneçam sem efeitos práticos.

A agenda climática do BRICS+ está organizada em cinco frentes de atuação: (i) uma declaração de líderes sobre financiamento climático; (ii) soluções práticas para viabilizar a ação climática; (iii) cooperação tecnológica; (iv) sinergias entre clima e comércio; e (v) princípios comuns para contabilidade de carbono.

Tal desenho da agenda envia um sinal político positivo às negociações climáticas internacionais, ao indicar que a Cúpula deverá priorizar a coordenação em torno das demandas por meios de implementação — financiamento, tecnologia e capacitação —, necessária ao cumprimento dos compromissos nacionalmente determinados (NDCs) sob o Acordo de Paris, servindo, então, como fator de unidade entre os países do Sul Global.

A agenda também inclui temas conjunturais sensíveis. Entre eles, destaca-se a busca por consensos no que tange a padrões socioambientais nas cadeias de valor, frente ao aparecimento de legislações extraterritoriais nessa área. É importante, no entanto, que tais padrões sigam as regras de comércio da Organização Mundial do Comércio (WTO, em inglês), bem como do regime internacional de meio ambiente.

⁷ Esta seção foi elaborada com base nos seguintes documentos: **Brasil. Presidência dos BRICS+** (2025). Nota Conceitual da Presidência Brasileira do BRICS+ – 2025. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/presidencia-brasileira>; **BRICS. Ministros aprovam declaração de Meio Ambiente do BRICS**. BRICS Brasil, 3 de abril de 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/noticias/ministros-aprovam-declaracao-de-meio-ambiente-do-brics>

Outro ponto de atenção é a recente decisão da Organização Marítima Internacional (IMO, em inglês)⁸, que estabeleceu uma taxa para as emissões de gases de efeito estufa pelo transporte marítimo de cargas.

COMÉRCIO E CLIMA

O entrelaçamento entre comércio internacional e mudanças climáticas é hoje inescapável. Esta seção analisa os principais desafios e oportunidades dessa interface, com foco na governança multilateral, nos riscos apresentados pelas legislações extraterritoriais e no papel estratégico do transporte marítimo de cargas. Argumenta-se que o comércio pode ser um vetor de transição ecológica, desde que operado sob regras mais equitativas e sustentáveis. Para isso, a cooperação internacional é fundamental e deve conciliar mitigação e adaptação climática com justiça econômica e social. A atuação coordenada de fóruns como a WTO, a UNFCCC, a IMO e o BRICS+ pode oferecer caminhos concretos para a construção de cadeias globais de valor sustentáveis e inclusivas.

a) WTO, meio ambiente e clima

Apesar de o Acordo de Marrakech (1995), que cria a WTO, reconhecer formalmente a relação entre comércio e meio ambiente, historicamente, a organização tratou o tema de forma marginal. Apenas com o agravamento da crise climática e a crescente securitização da agenda ambiental, o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE) passou a buscar maior integração entre a política comercial e a sustentabilidade.

Ainda assim, a abordagem dominante na organização apresenta um viés importante: concentra-se no comércio como parte da solução para a crise climática, sem considerar a maneira pela qual certos padrões de comércio — como cadeias produtivas longas, transporte intensivo em emissões e financiamento a setores ambientalmente danosos — também contribuem para o problema. A ausência de uma análise integral das cadeias de valor limita a eficácia regulatória. Para superar essa questão, é necessário dar visibilidade às infraestruturas logísticas⁹ que conduzem o comércio internacional de bens, além de reavaliar os critérios de concessão de crédito para atividades consideradas prejudiciais do ponto de vista climático e socioambiental.

b) Legislação extraterritorial no comércio internacional

A adoção de legislação extraterritorial por países desenvolvidos — como barreiras não tarifárias sob justificativa climática — também tem acirrado disputas comerciais, gerado incertezas regulatórias e imposto custos desproporcionais aos países do Sul Global. A harmonização de instrumentos, como a precificação de carbono e os padrões de descarbonização, é urgente para mitigar esses riscos. Nesse esforço, a WTO pode desempenhar papel relevante como espaço de diálogo, transparência, convergência normativa e coordenação da ação internacional.

Outros fóruns multilaterais, como a UNFCCC, também têm abordado a interseção entre comércio e clima. Um exemplo é a agenda sobre os impactos das medidas de resposta climática, que, entre outros, avalia os efeitos da aplicação de legislação extraterritorial sobre terceiros. Nessa agenda,

⁸ IMO (2025). **Draft Global Carbon Pricing Framework**. Organização Marítima Internacional. Disponível em: <https://www.imo.org>

⁹ Cowen, Deborah. **The Deadly Life of Logistics: Mapping Violence in Global Trade**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2014.

a COP29, realizada em 2024, reafirmou o compromisso dos países com a minimização de impactos negativos e a maximização de benefícios dessas medidas¹⁰. Apesar de burocrático, o resultado sinaliza que o regime do clima segue atento ao monitoramento de externalidades decorrentes de ações unilaterais no setor comercial.

Ainda sobre as legislações extraterritoriais, durante o G20 (2024), a Plataforma CIPÓ, em parceria com o King's College London, propôs a criação de uma *Fair, Sustainable and Inclusive Value Chain Facility* (em português, com tradução livre, Instalação para Cadeias de Valor Justas, Sustentáveis e Inclusivas)¹¹. A iniciativa busca apoiar produtores de países em desenvolvimento para a sua adaptação às exigências socioambientais unilaterais, oferecendo assistência técnica, tecnológica e financeira. O objetivo é evitar a exclusão desses países do comércio internacional por falta de recursos para cumprir padrões exigentes, incentivando a transição agroecológica e uma agricultura sustentável alinhada aos princípios de direitos humanos.

c) Transporte marítimo de cargas

No âmbito do transporte marítimo, fundamental às trocas com o Sul Global, a Organização Marítima Internacional (IMO) aprovou, em 2025, um marco global de precificação de carbono para navios com mais de 5.000 toneladas de arqueação bruta. A entrada em vigor da decisão está prevista para 2028. A iniciativa foi considerada um avanço regulatório. O chamado “Marco de Emissões Líquidas Zero da IMO”¹² foi considerado

um sucesso, entre outras questões, por ser o primeiro no mundo a combinar *limites obrigatórios de emissões e precificação de gases de efeito estufa em todo um setor industrial*. Aprovadas pelo Comitê de Proteção do Meio Ambiente Marinho durante sua 83ª sessão (MEPC 83), realizada de 7 a 11 de abril de 2025, as medidas incluem um novo padrão de combustível para navios e um mecanismo global de precificação de emissões.

Por outro lado, a medida recebeu críticas por sua baixa ambição – com expectativa de redução de apenas 8% nas emissões até 2030 – e pela ausência de mecanismos de compensação para países mais vulneráveis à mudança do clima. Estima-se que os cerca de US\$10 bilhões anuais arrecadados sejam reinvestidos no setor naval, sem repasse aos países e populações mais afetadas. Esse é um item de aperfeiçoamento cuja mudança deve estar ao alcance dos tomadores de decisão. Além disso, países em desenvolvimento têm alertado para as consequências econômicas adversas da medida, como o aumento dos custos de exportação, o que reforça a necessidade de instrumentos que assegurem justiça climática e evitem o aprofundamento das desigualdades globais.

Essa decisão ressalta o necessário fortalecimento das conexões entre comércio e clima. É preciso trazer mais complexidade a essa discussão. Para que a transição ecológica ocorra de forma justa, é necessário garantir que novas regras comerciais internacionais não perpetuem desigualdades históricas nem excluam os países em desenvolvimento das cadeias globais de valor. A presidência brasileira do BRICS+, cúpula-pon-te entre o G20 e a COP30, oferece uma oportunidade única

¹⁰ UN. **Climate Change Conference – Baku**. November 2024. Matters related to the impacts of the implementation of response measures. Draft decision -/CP.29 -/CMP.19 -/CMA.6. Proposal by the President. Disponível em: <https://unfccc.int/documents/643542>

¹¹ Plataforma CIPÓ & King's College London (2024). **Policy proposal on equitable value chains**. Disponível em: <https://plataformacipo.org/g20/g20-deve-liderar-construcao-de-cadeias-globais-de-valor-justas-e-sustentaveis-aponta-estudo/>

¹² Ver referência disponível acima.

para avançar nessa agenda. O desafio está em transformar diagnósticos em ação coordenada, consolidando o BRICS+ como plataforma de convergência política para reformas estruturais no sistema multilateral.

PROPOSTAS

1. Fortalecer o papel do BRICS+ como plataforma diplomática para ação climática:

- Utilizar a Cúpula do BRICS+ como espaço para articulação de posições comuns do Sul Global nos diversos fóruns multilaterais, promovendo a sinergia entre as 3 Convenções do Rio (clima, biodiversidade e desertificação), com foco nos princípios de equidade; responsabilidades comuns, porém diferenciadas (de acordo com as respectivas capacidades e contextos locais); justiça climática; e combate ao racismo ambiental.
- Encaminhar ao processo da UNFCCC os consensos políticos estabelecidos no BRICS+, como forma de ampliar a influência do grupo em fóruns multilaterais mais institucionalizados.
- Reforçar o papel do BRICS+ na defesa da integração entre os pilares da Agenda 2030 e o Acordo de Paris, promovendo abordagens sinérgicas entre desenvolvimento sustentável e ação climática.

2. Aprimorar a governança do comércio internacional para uma transição ecológica justa:

- Promover, no âmbito da WTO, a harmonização de normas ambientais e comerciais, incidindo na precificação de carbono e na definição de padrões coletivos de descarbonização do setor produtivo e logístico que não penalizem

países em desenvolvimento, nem as populações mais vulneráveis à mudança do clima.

- Estabelecer medidas de inclusão produtiva e apoio a pequenos e médios produtores nos países do Sul Global, de maneira que a sua produção não seja excluída do comércio, reestruturado sob novas bases e assentado sobre a valorização da cultura de produção e consumo locais, com o desenho de circuitos curtos de comércio e apoio à transição agroecológica.
3. Garantir financiamento climático justo e acessível para o Sul Global:
- Articular, por meio do BRICS+, propostas de novos mecanismos financeiros voltados à transição energética e à adaptação climática, com critérios mais acessíveis e desvinculados de condicionalidades excessivas, favorecendo a acessibilidade aos recursos.
 - Incidir para que iniciativas como a taxa global do transporte marítimo (IMO) revertam parte dos recursos arrecadados para apoiar países vulneráveis, com foco em infraestrutura resiliente e soberania alimentar.
 - Reforçar a integração entre comércio, financiamento climático e justiça social nas contribuições nacionalmente determinadas (NDCs), destacando o papel dos países do Sul Global como credores climáticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integração entre as agendas de comércio e clima exige não apenas reformas legislativas, mas também uma nova lógica de cooperação internacional. As recomendações apresentadas neste *policy brief* partem do reconhecimento de que os

países do Sul Global enfrentam desafios desproporcionais diante da crise climática, muitas vezes agravados por regras comerciais que perpetuam desigualdades estruturais. Para que a transição ecológica seja justa e efetiva, é essencial construir mecanismos que conciliem desenvolvimento, sustentabilidade e inclusão produtiva.

Nesse sentido, a cooperação multilateral torna-se um pilar indispensável. O BRICS+, a WTO, a UNFCCC e a IMO oferecem espaços complementares, que devem ser utilizados de forma coordenada para viabilizar a implementação das propostas aqui formuladas. A presidência brasileira de alguns desses fóruns em 2025 representa uma janela estratégica para reposicionar o Brasil e seus aliados como agentes de convergência política e inovação institucional.

Mais do que ajustar normas, trata-se de redefinir prioridades. A construção de cadeias globais de valor sustentáveis, a regulamentação justa do comércio ambiental e o financiamento climático acessível dependem de compromissos compartilhados, de pactos entre nações e da ampliação da representatividade dos países em desenvolvimento nos espaços decisórios. Fortalecer o multilateralismo, portanto, não é apenas um imperativo ético ou político — é condição para garantir que nenhuma economia, sociedade ou ecossistema fique para trás na transição climática global.

REFERÊNCIAS

- BRICS. **Ministros aprovam declaração de Meio Ambiente do BRICS**. BRICS. Brasil, 3 de abril de 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/noticias/ministros-aprovam-declaracao-de-meio-ambiente-do-brics>
- COWEN, D. **The Deadly Life of Logistics**: Mapping Violence in Global Trade. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2014.
- POLANYI, K. **A Grande Transformação**: As Origens da Nossa Época. Tradução de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- TOOZE, A. **Portas Fechadas**: Como a Covid abalou a economia mundial. Tradução de José Geraldo Couto. São Paulo: Todavia, 2021.
- Plataforma CIPÓ; King's College London. **Fair, Sustainable and Inclusive Value Chain Facility** – Policy Brief. 2024. Disponível em: <https://plataformacipo.org>.
- Brasil. Ministério das Relações Exteriores. **Nota Conceitual da Presidência Brasileira do BRICS+ – 2025**. Brasília, 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics/presidencia-brasileira>.
- Presidência da República. **Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na 79ª Assembleia Geral da ONU**. Nova York, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/discursos>.
- UNFCCC. **COP29 Outcomes on Response Measures and Trade Impacts**. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2024. [documento técnico]. Disponível em: <https://unfccc.int/documents/643542>.
- Fundo Monetário Internacional (FMI). **World Economic Outlook** – Abril 2024. Washington, D.C.: IMF, 2024.
- Organização Mundial do Comércio (WTO). **Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization**. Genebra: WTO, 1995.
- Organização Marítima Internacional (IMO). **Global Carbon Pricing Mechanism for Shipping** – Draft Regulation. Londres: IMO, 2025. Disponível em: <https://shorturl.at/aSsPp>.
- PRASHAD, V. **The Darker Nations**: A People's History of the Third World. Nova York: The New Press, 2007.

BRICS+ E CLIMA: DESAFIOS, OPORTUNIDADES E RECOMENDAÇÕES PARA UMA COOPERAÇÃO CLIMÁTICA ESTRATÉGICA A PARTIR DO SUL GLOBAL

Priscilla Papagiannis¹

INTRODUÇÃO

Após sediar o encontro das 20 maiores economias do mundo em 2024, a Cúpula do G20, o Brasil assume novos compromissos em 2025, sediando mais dois eventos internacionais estratégicos: a Cúpula dos BRICS e a Conferência das Partes na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a COP30. Apesar do contexto complexo do cenário internacional com conflitos armados, riscos de segurança, guerras simultâneas, estagnação econômica e acirramento da crise climática, o Brasil desempenhou um papel importante no G20 na promoção da articulação da agenda climática com os desafios econômicos globais, demonstrando seu papel de liderança em um momento crítico para o futuro das políticas internacionais e para o multilateralismo (Netto *et al.*, 2024).

Mais do que um mero intermediário entre os espaços globais do G20 e da COP30, o BRICS é um agrupamento estratégico, criado há mais de 15 anos, do qual o Brasil é membro fundador. Além disso, a Cúpula dos BRICS não é apenas um grande evento internacional, mas um processo de negociação fundamental na inserção internacional do Brasil e do Sul Global (Fernandez, Garcia, 2025).

Atualmente, o BRICS+ é composto por Brasil, China, Rússia, Índia, África do Sul, Egito, Etiópia, Emirados Árabes Unidos e Irã. Em 2025, a Arábia Saudita e a Indonésia passaram a integrar o grupo, marcando a primeira medida da presidência brasileira (Brasil, online). Desse modo, o BRICS passou a ser BRICS+ (Fernandez, Garcia, 2025). A entrada dos novos membros tem potencial para reconfigurar as dinâmicas geopolíticas, econômicas e comerciais globais, portanto, tem sido alvo do interesse internacional (Almeida *et al.*, 2025). Todavia, novos desafios surgem com a entrada de alguns dos países² que mais produzem petróleo no mundo (IBP, 2023).

Assim como o G20, o BRICS+ pode ser considerado um agrupamento multilateral informal, que serve como plataforma flexível e não institucionalizada para o engajamento entre países. Por isso, apesar das declarações anuais em suas respectivas cúpulas, os documentos acordados não são juridicamente vinculantes, ou seja, não funcionam como tratados internacionais. Nesse contexto, a implementação dos acordos firmados é estimulada pelas expectativas econômicas geradas, bem como pela pressão política e moral entre os pares (Rodriguez *et al.*, 2024). Além disso, o peso político de uma declaração das potências emergentes pode ter impacto rele-

¹ Priscilla Papagiannis é bacharel em Relações Internacionais pela PUC-Rio, além de mestra e doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. É pesquisadora na área de clima há mais de cinco anos e atualmente trabalha como Coordenadora do GT de Clima e Meio Ambiente.

² Arábia Saudita, Irã e Emirados Árabes Unidos estão no ranking dos 15 maiores produtores de petróleo do mundo, em 3º, 7º e 9º consecutivamente.

vante em processos multilaterais em outras instâncias, como por exemplo na COP30.

Sob a presidência brasileira, a Cúpula dos BRICS+ terá como lema “Fortalecendo a cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável”. Entre as prioridades estabelecidas pelo governo brasileiro para este ano, destaca-se a integração dos temas de mudanças climáticas e transição energética, que irão conectar a agenda do BRICS+ à COP30. Nesse contexto, este documento tem como objetivo apresentar recomendações estratégicas ao governo brasileiro sobre a atuação no tema climático no âmbito do BRICS+. Para isso, a análise será estruturada em três partes: inicialmente, será abordado o papel do Brasil no BRICS+; em seguida, será feita uma contextualização do posicionamento do grupo em relação às mudanças climáticas; e, por fim, serão propostas recomendações de interconexão entre as agendas climáticas do BRICS+ e da COP30, indicando temas prioritários a serem incorporados na declaração final da cúpula.

O PAPEL DO BRASIL NO BRICS+

O Brasil tem retomado seu papel de protagonismo internacional nos últimos anos, após o mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022), que isolou o país em suas relações internacionais e rompeu com princípios clássicos de política externa brasileira que ressaltavam a cooperação e uma liderança na agenda climática (Fernandes *et al.*, 2024). O contexto externo, por sua vez, não facilita a difícil missão brasileira de retomar esse protagonismo e fazer as negociações avançarem em distintos espaços multilaterais. Com resultados nada favoráveis na COP29 em torno a uma meta de financiamento climático justa, alinhada aos 1,3 trilhões de dólares anuais que haviam

sido requisitados como valor mínimo para tratar da adaptação dos países do Sul Global, o governo brasileiro enfrenta também uma nova rodada de submissões de Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, na sigla em inglês), que serão pensadas em um horizonte de financiamento insuficiente. Assim, o Brasil tem como desafio propor um modelo de financiamento climático viável e justo, para que as NDCs sejam mais ambiciosas e alinhadas com o objetivo do Acordo de Paris, de manter o aquecimento global médio abaixo de 1,5°C (Le Monde Diplomatique, 2025).

No contexto de uma retomada de protagonismo internacional, além do G20 em 2024, o Brasil já havia assumido a presidência do Mercosul e do Conselho de Segurança da ONU em 2023 (Agência Gov, 2023). Em 2025, o país será responsável por sediar a Cúpula dos BRICS e a COP30 – além de ter indicado Dilma Rousseff para ser a presidente do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB). Sendo assim, além de coordenar o funcionamento dos eventos internacionais, o país também tem a função de propor agendas a serem negociadas, que com o contexto político atual de expansão da extrema direita e conflitos geopolíticos se torna ainda mais difícil (Fernandes *et al.*, 2024).

Sob o lema “Fortalecendo a cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável” a presidência brasileira dá continuidade aos temas trabalhados no G20 em 2024, que reflete a convergência e coerência das prioridades do Brasil em diferentes fóruns multilaterais (Rodriguez *et al.*, 2024). O lema será refletido em cinco prioridades, sendo uma delas a de **aprimoramento das estruturas de financiamento para enfrentar as mudanças climáticas, em diálogo com a COP 30 (Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2025)**.

Dentro do escopo de mudanças climáticas, a presidência brasileira definiu prioridades, promovendo uma Agenda de

Liderança Climática do BRICS e fornecendo soluções políticas e práticas para aumentar os esforços de não ultrapassar o limite crítico de 1,5° C de aumento de temperatura média do planeta. A agenda climática, nesse sentido, também se organizará em torno de cinco linhas de ação: (i) uma Declaração-Quadro dos líderes sobre Financiamento Climático; (ii) soluções concretas para facilitar a ação climática; (iii) cooperação em tecnologia climática, com foco em propriedade intelectual; (iv) cooperação em sinergias climáticas e comerciais; e (v) princípios de alto nível no âmbito do BRICS+ para abordagens comuns à contabilidade de carbono (Brasil, 2025). Neste documento iremos focar em apenas três delas.

Tendo esse contexto em vista, o Brasil terá um grande trabalho ao longo de 2025 para avançar na agenda de clima de uma maneira coerente nos dois fóruns multilaterais internacionais que irá sediar.

O PAPEL DO BRICS+ NO CLIMA

Historicamente, os países desenvolvidos são os maiores responsáveis pelas emissões globais. Nesse sentido, o princípio de Responsabilidades Comuns Porém Diferenciadas, conforme as respectivas capacidades e à luz do contexto nacional (CBDR-RC, na sigla em inglês), é central para entender como os países BRICS+ entendem, tanto nacional quanto internacionalmente, a transição para uma sociedade de baixa emissão de carbono (Instituto Igarapé, 2025). O CBDR tem como objetivo atribuir a responsabilidade ambiental a partir do reconhecimento dos diferentes papéis que cada país teve para os problemas ambientais existentes atualmente, e de como esses países podem enfrentá-los (Instituto Igarapé, 2025). Ou seja, os países desenvolvidos, ou do Norte Global, são respon-

sáveis pela crise climática atual e devem ser eles a financiar a mitigação e a adaptação dos países em desenvolvimento, ou do Sul Global, com foco especial para aqueles particularmente vulneráveis climaticamente.

No entanto, mesmo com a responsabilidade atribuída aos países do Norte Global, a governança de clima atual tem-se mostrado insuficiente para endereçar os responsáveis pela crise climática e atribuir responsabilidades a serem cumpridas, como por exemplo o fornecimento de financiamento e transferência de tecnologia adequados. O contexto geopolítico de guerras, ascensão da extrema direita e do negacionismo climático tem tornado as negociações ainda mais frágeis, especialmente com a saída do acordo de Paris do segundo maior emissor de gases de efeito estufa, os Estados Unidos, arquitetada pela atual administração abertamente negacionista em relação às mudanças do clima.

A Nova Meta Global Quantificada acordada em Baku, na COP29, por sua vez, escancarou a ineficiência do processo das negociações climáticas. O custo da adaptação climática do Sul Global foi estimado em 1,3 trilhões de dólares anuais, muito longe do valor acordado na Conferência de 300 bilhões de dólares anuais. Por mais intangível que pareça esse valor, ele nada mais é do que 53% do total gasto com armamento em 2024, segundo dados do *Global Peace Index* (*Le Monde Diplomatique*, 2025). Além da meta ser insuficiente, a responsabilidade dos países desenvolvidos de liderar o processo foi diluída, como aponta Stela Herschmann, do Observatório do Clima (Observatório do Clima, 2024).

Ainda que o agrupamento não surja para tratar originalmente da questão climática, esse tema tem sido cada vez mais presente na agenda do BRICS (Mattos, 2023). Na Rússia em 2024, por exemplo, foi criado o Grupo de Contato do BRICS sobre Mudanças do Clima e Desenvolvimento Sustentável,

como um mecanismo de cooperação em questões climáticas (Brasil, 2024). Na ausência de uma cooperação multilateral efetiva, por meio do regime internacional de clima, que possa atender às necessidades dos países do Sul Global no combate ao aquecimento global, no entanto, já é possível observar uma movimentação de grupos de países para responder ao imperativo de uma transição ecológica com justiça social.

Ao olhar para as declarações de alto nível da Cúpula dos BRICS é possível ver uma crescente incorporação dos temas ambientais e climáticos. Segundo o Instituto Igarapé (2025), a atenção particular a essas duas agendas cresceu desde 2014, com a ênfase no tema variando ao longo dos anos de acordo com o membro que sediava a Cúpula. De uma maneira geral, as declarações ressaltam a necessidade de atingir um desenvolvimento sustentável e os compromissos com acordos internacionais, como o Acordo de Paris e a Convenção de Diversidade Biológica. Alguns dos temas mais citados incluem tecnologias verdes, desenvolvimento econômico sustentável e apoio à transição energética (Instituto Igarapé, 2025).

É preciso ressaltar, no entanto que, com o aumento da responsabilidade climática do grupo, dada pela entrada dos novos membros que são países petroleiros, é preciso pensar o BRICS como um espaço que sirva de catálise para a formação de uma nova aliança global para o clima. Os países BRICS possuem responsabilidades sobre a mudança do clima e deveres para o combate dessa crise. Ao mesmo tempo, apresentam potencial para serem lideranças do Sul Global para a transição para economias de baixo carbono e oportunidades econômicas nessa direção (Sandrin, 2024).

O estudo *A Ambição Climática dos BRICS* (2024), ilustrou de forma muito clara os avanços e desafios envolvendo os países BRICS, desafios esses que serão intensificados com a entrada dos novos membros petrolíferos. O estudo conclui

que as metas, políticas e ações climáticas desses cinco países que existiam até 2024 não são consistentes com o objetivo do Acordo de Paris de limitar o aumento da temperatura do planeta em 1.5°C. Além de matrizes energéticas altamente dependentes de combustíveis fósseis (com exceção do Brasil), o financiamento climático insuficiente, a falta de cooperação tecnológica, a contradição entre políticas de transição energética e energia fósseis e as disputas geopolíticas também constituem alguns dos obstáculos de implementação de políticas mais efetivas (Sandrin *et al.*, 2024).

Quando olhamos para os novos membros, os desafios seguem semelhantes: a ação climática continua dependente do financiamento internacional e da cooperação tecnológica, e a contradição em relação à transição energética está presente: por um lado, os países aumentam sua participação no investimento das energias renováveis, por outro continuam financiando a produção de combustíveis fósseis. Para avançar, será necessário maior ambição climática, alinhamento entre políticas e foco na justiça climática, especialmente com a expansão do bloco para BRICS+.

O Egito, por exemplo, lançou a Estratégia Nacional de Mudança Climática 2050 e atualizou sua Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) em 2022, comprometendo-se a alcançar 42% de energia renovável na matriz elétrica até 2030. Apesar do compromisso, o país depende fortemente do gás natural e ainda investe de forma significativa na produção e exploração de novas frentes de petróleo e gás. Além disso, a busca por uma maior ambição climática é limitada, segundo o governo egípcio, por desafios financeiros e pela necessidade de apoio internacional para infraestrutura e transição energética (Reuters, 2024; *Climate Action Tracker*, 2023).

A Etiópia comprometeu-se a reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em 64% até 2030, conforme sua NDC

atualizada. O país tem uma rede elétrica quase completamente descarbonizada, com a maior parte da eletricidade sendo gerada por hidrelétricas. Sua matriz energética, no entanto, ainda tem o petróleo com a maior parcela no mix, com cerca de 10%. Contudo, enfrenta desafios relacionados à capacidade institucional e à necessidade de financiamento internacional para implementar suas metas climáticas (UNFCCC, 2021; *Climate Action Tracker*, 2022).

Os Emirados Árabes Unidos atualizaram sua NDC em 2023, comprometendo-se a reduzir as emissões em 47% até 2035 em relação aos níveis de 2019. A meta, no entanto, não está alinhada com os compromissos firmados para 2030³, o que levanta críticas sobre a real ambição climática do país. O país investe em energia solar, nuclear e tecnologias de captura de carbono, visando a neutralidade de carbono até 2050. Apesar disso, continua a expandir sua produção de combustíveis fósseis, o que levanta críticas sobre a coerência de suas políticas climáticas (Reuters, 2024; *Climate Action Tracker*, 2024).

O Irã, por sua vez, apresentou metas mínimas de redução de emissões em sua NDC, com um compromisso incondicional de 4% e condicional de 12% até 2030, dependendo de apoio internacional. Além disso, o foco na recuperação econômica exclui políticas de mitigação e de energias renováveis da prioridade do governo. O país enfrenta desafios significativos devido a sanções econômicas e limitações tecnológicas, o que dificulta a implementação de políticas climáticas eficazes (UNFCCC, 2015; *Climate Action Tracker*, 2023).

A Arábia Saudita tem seu setor energético dominado pelos combustíveis fósseis, responsáveis por quase 100% do fornecimento de energia no país. Além disso, o país prevê um

aumento na demanda por energia, incluindo petróleo e gás natural, até 2030 e além. O investimento do país em captura e estocagem de carbono (CCS, sigla em inglês) parece ser uma maquiagem para continuar aumentando a produção dos fósseis. A Árabia Saudita é, nesse sentido, um dos mais complexos novos membros a integrar os BRICS+. Sua dependência contínua de combustíveis fósseis e oposição a compromissos globais de eliminação gradual desses combustíveis geram questionamentos sobre sua política climática e levantam um enorme desafio para o agrupamento em termos de coerência política (Reuters, 2024; *Climate Action Tracker*, 2024).

A Indonésia tem colocado como prioridade o desenvolvimento econômico e de infraestrutura, com foco na produção auto sustentada de comida, água e energia, o que coloca em questão os impactos climáticos e ambientais. Apesar do investimento em energia renovável ter aumentado, representa apenas 13% da matriz energética, e a contínua expansão da capacidade de combustíveis fósseis, especialmente carvão, ainda é uma realidade. O país, no entanto, comprometeu-se a eliminar gradualmente as usinas de energia a carvão até 2040 e visa alcançar a neutralidade de carbono até 2060. Além disso, assinou o *Just Energy Transition Partnership* (JETP), mesma parceria da qual a África do Sul faz parte, e que tem como objetivo aumentar a parcela de renováveis no país e acelerar a aposentadoria das usinas de carvão. O país também enfrenta desafios relacionados ao financiamento e à necessidade de apoio internacional para atingir suas metas climáticas (The Guardian, 2024; *Climate Action Tracker*, 2024).

Tendo em vista os desafios semelhantes enfrentados pelos países BRICS+, a missão da presidência brasileira em tratar de

³ A nova meta não aumentou a ambição climática do país para 2030. Sem isso, seria necessária uma redução adicional de 41% (saltando de 7% para 48% abaixo dos níveis de 2019) em apenas cinco anos.

temas sensíveis ao financiamento climático e NDCs ambiciosas e o inevitável entroncamento dos processos multilaterais que serão sediados no país, a próxima seção trará recomendações focadas em algumas das prioridades brasileiras para a agenda do BRICS no ano de 2025.

RECOMENDAÇÕES DE AGENDA DO BRICS PARA O GOVERNO BRASILEIRO

Fortalecendo a ação climática: é necessário ter coerência política em diferentes fóruns multilaterais e em suas políticas nacionais

Os países BRICS+ fazem parte de diferentes espaços multilaterais como o G20, as COPs, a Organização Mundial do Comércio, entre outros. Em um contexto de crise do multilateralismo e desconfiança nos processos coletivos de negociação, manter posições coerentes e convergentes em diferentes espaços internacionais pode ser um fator determinante para impulsionar a ação climática a partir da liderança do Sul Global. Com o objetivo principal de reformar instituições globais, os BRICS+ têm um momento de grande oportunidade para impulsionar, tanto a capacidade de se negociar soluções nos espaços multilaterais, quanto buscar capacidades de implementação que gerem resultados, como aponta Maurício Lyrio⁴, Embaixador responsável pelo BRICS este ano. Nesse sentido, manter a coerência em diferentes espaços pode promover uma maior capacidade e um maior peso nas negociações, especialmente quando falamos do debate climático.

Ressaltar a necessidade de um financiamento climático adequado e da transferência de tecnologias e capacitação é

um dos pontos unanimemente levantado pelos países BRICS+ nas negociações de clima. No entanto, para além desse ponto, é necessário que o BRICS+ reforce, à luz das capacidades nacionais, compromissos já assumidos em outros fóruns também de maneira convergente.

O *Global Stocktake* ou Balanço Global avaliou o progresso global no que diz respeito à ação climática nos últimos anos e forneceu orientações para a próxima rodada de compromissos – olhando para as lacunas gerais para atingir o Acordo de Paris e como superá-las (WRI, 2023a). Um dos resultados notáveis foi a necessidade de transicionar para longe dos combustíveis fósseis, sendo a primeira vez que esse termo aparece no resultado formal de uma declaração final desde o início das negociações climáticas (WRI, 2023b).

Os combustíveis fósseis são os maiores responsáveis pela crise climática. Ainda assim, durante a COP29 e o encontro do G20 no ano de 2024, o compromisso de transicionar para longe dos combustíveis fósseis não foi retomado novamente no texto final das negociações. Nesse sentido, os países BRICS+, a partir da capacidade de articulação e de seu peso econômico e político, devem manter coerência com os compromissos acordados, replicando-os em distintos espaços multilaterais. Esse movimento auxilia tanto na construção de políticas internas mais convergentes em torno da questão climática, quanto torna as demandas dos países BRICS+ mais difíceis de serem ignoradas, reforçando o papel central do multilateralismo e construindo uma ordem global climática justa e equitativa. Uma medida que pode ser útil para tornar o posicionamento dos países BRICS+ mais coerente é construir mecanismos de cooperação climática permanentes entre os membros do agrupamento. Um exemplo seria garantir um monitoramen-

⁴ Ver: <https://www.youtube.com/live/FXGPqBFIYBg>

to frequente das políticas climáticas nacionais, como em um Observatório de Políticas Climáticas dos BRICS+, seguida da troca de informações e capacitações sobre políticas eficazes em termos de mitigação e adaptação, e que estejam em acordo com o objetivo do Acordo de Paris.

Financiamento Climático: os países BRICS devem reforçar o papel fundamental do NDB para o financiamento climático

O Novo Banco de Desenvolvimento é um dos instrumentos mais importantes da iniciativa BRICS e, desde sua fundação, o banco tem priorizado projetos de infraestrutura e desenvolvimento em seus países membros. Diferentemente de outros Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMD), o NDB é um banco criado por países emergentes e em desenvolvimento, para atender suas necessidades e aspirações (Instituto Igarapé, 2025). Em agosto de 2024 o banco contava com 03 projetos voltados para proteção ambiental e 15 projetos para energia limpa e eficiência energética (Instituto Igarapé, 2025). Atualmente, uma das metas do Banco é que até 2026, 40% de todos os seus financiamentos deverão ser destinados a mitigação das mudanças do clima e adaptação, além de apoio às estratégias nacionais dos países membros do grupo, com o financiamento de energia verde e renovável e infraestrutura resiliente com baixa emissão de carbono (Rodriguez, 2024b).

Na última declaração da Cúpula dos BRICS de Kazan, na Rússia, os países BRICS reconheceram o papel fundamental do NDB na promoção da infraestrutura e do desenvolvimento sustentável dos países membros, apoiando o emprego de novos mecanismos de financiamento para mobilizar financiamento de fontes diversificadas.

E, sabendo que o NDB faz parte do *Joint MDB Climate Finance Group*, criado em 2011 com o objetivo de alinhar as

atividades dos bancos no combate às mudanças climáticas, os países BRICS+ poderiam ampliar sua meta de destinação de investimentos para questões relacionadas a questões climáticas para 50% até 2030. Com a entrada de novos membros, a possibilidade de mobilizar mais recursos é maior, tornando factível essa possibilidade. Além disso, os países BRICS+ poderiam canalizar seus fluxos de investimento que atualmente financiam guerras, combustíveis fósseis, indústrias extrativistas, desmatamento e outros setores que prejudicam as populações e a biodiversidade, para aumentar o montante disponível ao financiamento de projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável. Assim, o Banco se equipararia a 5 dos outros 9 bancos membros do coletivo, que destinam mais de 50% de suas operações para esse fim. Atualmente, o NDB é o segundo menor contribuinte do grupo em termos percentuais (Rodriguez *et al.*, 2024b).

É preciso destacar, no entanto, que apesar do NDB despontar como uma possível facilitação para o financiamento climático para países em desenvolvimento, o foco do pedido de financiamento deve ser na responsabilidade dos países do Norte Global de prover, e não só liderar, os recursos financeiros necessários. Estudos apontam que o financiamento climático necessário é de mais de um trilhão de dólares anuais, e a Nova Meta Quantificada Coletiva (NCQG, sigla em inglês) estabelecida ano passado, em 2024, na COP29 não chegou nem perto do valor necessário. Ademais, é necessário que esse financiamento seja principalmente novo, adequado, predominantemente não-concessional, e baseado nos princípios de previsibilidade, flexibilidade, transparência e que não aumentem as dívidas pública dos países de renda baixa e média, além de ser acessível na base e nos territórios.

O Brasil terá a complexa tarefa de retomar o assunto do financiamento climático e melhorar o que foi acordado na

COP29. Manter um alinhamento dos membros do BRICS+ nesse sentido é de extrema relevância, especialmente após o anúncio da presidência brasileira do BRICS+ de que uma declaração sobre financiamento climático seria feita de forma separada da declaração da Cúpula do BRICS+. Os países BRICS+ devem aproveitar a oportunidade para colocar na mesa aspectos importantes em relação ao financiamento climático, como os mencionados acima.

Comércio e clima: sob o olhar da Justiça Climática

Com a pressão para uma sociedade descarbonizada e a necessidade de uma transição energética, a demanda por minerais críticos de transição aumentou. De acordo com o relatório da Agência Internacional de Energia (IEA, sigla em inglês) *Critical Minerals Market Review* (2023), os principais produtores de minérios para a transição são: Terras Raras (Estados Unidos, China, Austrália), Grafite (China, Moçambique, Madagascar), Lítio (Austrália, Chile, China), Cobalto (Austrália, República Democrática do Congo, Indonésia), Níquel (Rússia, Indonésia, Filipinas), Cobre (Chile, República Democrática do Congo, Peru). Ao olhar para o processamento desses minerais, a IEA aponta que a China domina mais da metade do processamento da maioria dos minerais mencionados, o que a coloca em uma posição muito privilegiada na cadeia de produção dos minerais críticos. O Brasil, apesar de não estar entre os grandes produtores, possui grandes reservas de minerais críticos e se coloca no ranking mundial, como por exemplo de nióbio, mineral do qual a reserva brasileira representa 94% do total disponível no planeta. O país possui também reservas de grafite, níquel e terras raras, lítio e cobalto, entre outros.

Apenas com esse breve panorama é possível ver que os países BRICS+, em especial China, Indonésia, Rússia e Brasil, têm uma posição privilegiada na cadeia de fornecimento e extração dos minerais críticos para a transição. Os dados também demonstram a capacidade dos países BRICS+ em pôr fim à divisão colonial do trabalho, na qual países do Sul Global devem servir apenas como exportadores de matérias primas, mas que existe possibilidade do fornecimento de produtos especializados para a transição.

Ao mesmo tempo em que os países do Norte Global dificultam as negociações no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas, na agenda comercial, os países desenvolvidos têm-se dedicado para garantir um acesso livre e irrestrito ao fornecimento de minerais críticos. Rachmi Hertanti (2024) aponta que o comércio internacional, por meio de acordos de livre comércio e investimentos, tem sido utilizado para garantir que os países do Norte Global, em especial os países do G7 e as empresas multinacionais assegurem os minerais necessários para produzir uma tecnologia verde.

De acordo com um informe da OCDE (2022) além da maioria dos países do G7⁵ não serem grandes produtores de minerais críticos, esses países também não são atores relevantes na indústria de processamento de minerais para matérias primas chave em relação a tecnologia verde (Hertanti, 2024). Ou seja, apesar de ter reservas de alguns dos minerais críticos em seus territórios, a quantidade ainda é insuficiente para satisfazer sua demanda industrial interna. Assim, a expansão do comércio e dos investimentos em reservas minerais são vistos como um imperativo na realização da transição desses países.

⁵ O G7 é uma reunião periódica de sete dos países desenvolvidos: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, Japão, Reino Unido, França e Itália

Tendo isso em vista, Hertanti (2024) aponta que os ministros de comércio do G7 acordaram em uma reunião na Alemanha em 2022 que intensificariam a cooperação comercial multilateral, regional e bilateral para tratar das restrições às exportações e das barreiras comerciais, a fim de garantir acesso aos minerais críticos no nível internacional. Além disso, os países do G7 têm reforçado seus pedidos de reforma na Organização Mundial do Comércio (OMC) para garantir que o mecanismo de transparência da mesma seja cumprido por todos os seus membros no contexto das cadeias de fornecimento dos minerais críticos.

O princípio da transparência foi incorporado no âmbito do Acordo sobre Facilitação de Comércio (AFC), adotado em Bali em 2013. Esse princípio garante o compromisso dos países de publicar e divulgar as informações dispostas em acordos antes dos documentos entrarem em vigor nas legislações nacionais, ou seja, busca garantir a abertura e previsibilidade das políticas e práticas comerciais (Aladi, online). Hertanti (2024) aponta que, dentro do mecanismo de transparência da OMC, as restrições à exportação tem-se convertido em uma preocupação importante e um ponto de disputa no âmbito do organismo multilateral.

Um dos exemplos apontados pelo autor é, inclusive, de um dos novos membros do BRICS+: a Indonésia. O autor apresenta como exemplo o caso da disputa por matérias primas entre a União Europeia e a Indonésia em 2019. O bloco europeu registrou uma queixa na OMC contra a política de proibição das exportações de níquel para a UE. A Indonésia havia aplicado restrições para dar prioridade aos seus requisitos de processamento e obrigações do mercado nacional (Hertanti, 2024). Essa disputa, elucida Hertanti (2024), aponta como as normas do comércio internacional podem ser instrumentalizadas para garantir mercados mundiais sem barreiras e que faci-

litem o fornecimento ininterrupto de minerais críticos para países poderosos.

Ou seja, a tentativa do país em assumir um papel importante nas atividades da cadeia de fornecimento da produção de baterias elétricas e de recursos minerais representa uma mudança para transformar a economia indonésia de uma mera exportadora de matérias primas para uma com produtos altamente competitivos, rompendo com o modelo de desenvolvimento colonial, em que países do Sul são subjugados ao papel de exportadores de matérias primas. No entanto, Hertanti (2024) aponta que as normas do comércio internacional voltaram a impedir que a Indonésia desenvolva seu programa de transição energética, às custas dos interesses da UE.

Além disso, no caso indonésio há uma complexidade que pode-se estender para a análise da transição energética que está em curso no mundo e que evidencia as contradições inerentes a esse modelo. Ao mesmo tempo em que há uma crítica em relação a como países poderosos (como os da UE) podem solapar as ambições da Indonésia na tentativa de romper o modelo de desenvolvimento colonial que coloca o país como um mero exportador de matérias primas, há também uma crítica em relação ao controle do Estado sobre os recursos naturais e ao enfoque extrativista que afeta a vida de milhares de populações. Ou seja, ao mesmo tempo em que a Indonésia rompe com o processo de colonialismo verde – que é exatamente essa dinâmica de extração e apropriação de matérias-primas, bens naturais e mão de obra, especialmente no Sul Global, com fins de transição para a energia verde (Bringel, Svampa, 2023) –, o país também incentiva um modelo extrativista internamente, e que tem impactos severos sobre a vida das populações.

Tendo esse contexto em vista e considerando a posição privilegiada que o BRICS tem no comércio internacional em

relação aos minerais críticos para a transição, é extremamente relevante considerar a transferência de tecnologia, a construção de capacidade e o financiamento para garantir que não se repita o padrão de exploração colonial e que os países do Sul Global não sejam restringidos a meros exportadores de matérias primas. Além disso, é preciso garantir que a expansão de energia renovável para a transição energética não conduza à exclusão social, não devendo ser feita às custas das comunidades locais e em situação de vulnerabilidade, e nem aprofundando o extrativismo em países em desenvolvimento. É preciso também se atentar aos recortes de gênero dos impactos atribuídos aos empreendimentos de eólicas, que recaem em sua maioria sobre as mulheres, como ressaltado no caso da comunidade do Cumbe, no Ceará, analisado pela pesquisa *Em Nome do Clima*, produzido pela Fundação Rosa Luxemburgo (2024).

É preciso desenvolver e aplicar políticas ambientais, sociais e de governança para proteger as comunidades que vivem nas zonas onde esses projetos são instalados, a fim de assegurar uma transição energética justa, inclusiva, acessível e democrática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fica evidente, desta forma, que o BRICS+ é um grupo com muito potencial, principalmente em relação ao papel estratégico para a transição energética, em representar uma liderança alternativa à governança climática atual, que está falhando em promover uma transição justa para o Sul Global. No entanto, o grupo enfrenta diversos desafios em relação à coesão necessária para aumentar sua ambição climática e para defender pontos comuns em diferentes espaços multilaterais,

principalmente em um contexto geopolítico tão conturbado e complexo.

Com a entrada dos novos membros, especialmente Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos, discutir um aumento de ambição e ações climáticas de forma coesa entre os países BRICS+ torna-se ainda mais desafiador, tendo em vista que alcançar consensos entre os membros BRICS+ já era difícil (Almeida *et al.*, 2025). No caso do Irã, a complexidade é ainda maior, já que o país não é signatário do Acordo de Paris. Nesse sentido, construir o alinhamento do BRICS+ sobre os compromissos globais de combate às mudanças do clima torna-se mais árduo (Almeida *et al.*, 2025). Alinhar posições, principalmente de países tão estratégicos, é de extrema importância na tentativa de avançar negociações climáticas mais ambiciosas. Ou seja, coordenar posições conjuntas, e principalmente, ações climáticas coerentes, tanto nos discursos, quanto na ação propriamente dita, é essencial na construção de um processo de negociação climática mais robusto.

Apesar de China e Índia serem líderes da transição energética global para as fontes renováveis, também são os maiores produtores de carvão no mundo. A Rússia, por sua vez, foi o maior fornecedor individual de pagamentos de subsídios para o setor de combustíveis fósseis. No caso do Brasil, apesar das iniciativas ambiciosas voltadas para a transição energética, o país insiste na necessidade de abrir novas frentes de exploração de petróleo, além de ter altas emissões proveniente da agropecuária e do desmatamento. Essas são algumas das contradições apresentadas no discurso e na prática de países BRICS+.

Assim, com o potencial de recursos e capacidade tecnológica para liderar a transição energética e com capacidade para serem cada vez mais ambiciosos em suas políticas climáticas, os países BRICS+ devem assumir uma postura mais

coesa e robusta em relação aos diversos espaços multilaterais dos quais fazem parte. Com foco principalmente para a transição energética justa, estabelecendo uma posição conjunta sobre financiamento climático justo e acessível para os territórios no Sul Global; colocando mulheres, minorias étnicas e raciais, povos, indígenas e comunidades tradicionais, pessoas lgbtqi+ e pessoas com deficiência no centro de decisão sobre o debate e das políticas; e adotando políticas climáticas ambiciosas e que sejam compatíveis com o objetivo do Acordo de Paris.

REFERÊNCIAS

- ALADI. O princípio da transparência. **Acordo sobre Facilitação de Comércio** (AFC). Disponível em: <https://www.aladi.org/sitioaladi/language/pt/o-principio-da-transparencia/>.
- ALMEIDA, J.; GREGORIO, H.; NUNES, L. **BRICS E CLIMA: Desafios e Perspectivas na Governança Global**. Instituto de Relações Internacionais da PUC-RIO, 2025. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2025/03/Relatorio-Capstone-v2.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- ANGELO, C. **COP29 frustra e aprova frágeis US\$ 300 bi em financiamento**. **Observatório do Clima**. Disponível em: <https://oc.eco.br/cop29-frustra-e-aprova-frageis-us-300-bi-em-financiamento/>. Acesso em: 18 mar. 2025.
- BRASIL. **Nota conceitual. Lema “Fortalecendo a Cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável”**. Presidência do Brasil, 2025. Disponível em: <http://brics.br/pt-br/documentos/issue-note-presidencia-brasileira-do-brics-portugues.pdf/@download/file>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- BRASIL. **Cúpula de Líderes do BRICS**. Planalto. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/agenda-internacional/missoes-internacionais/cupulas-do-brics/brics-2024/cupula-de-lideres-do-brics>. Acesso em: 26 mar. 2025.
- BRASIL. **Brasil assume a presidência do Brics a partir deste 1º de janeiro**. Agência Gov. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202501/brasil-assume-a-presidencia-do-brics-em-2025>. Acesso em: 4 fev. 2025.
- BRASIL. **Brasil retoma protagonismo internacional e assume importantes frentes de discussão**. Agência Gov. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202401/brasil-retoma-protagonismo-internacional-e-assume-importantes-frentes-de-discussao>. Acesso em: 10 fev. 2025.
- BRASIL. **XVI Cúpula do BRICS – Kazan, Rússia, 22 a 24 de outubro de 2024 - Declaração Final**. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canal_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/xvi-cupula-do-brics-2013-kazan-russia-22-a-24-de-outubro-de-2024-declaracao-final#:~:text=Comprometemo%2Dnos%20a%20aprimorar%20ainda,Unidas%20e%20o%20direito%20internacional. Acesso em: 27 abr. 2025.
- BRINGEL, B.; SVAMPA, M. **Del Consenso de los Commodities al Consenso de la Descarbonización**. Nueva Sociedad, n. 306, p. 51-70, 2023.
- CEBRI REVISTA. **Retomada, protagonismo e equilíbrio: a política externa no novo governo Lula**. CEBRI Revista. Disponível em: <https://cebri.org/revista/br/artigo/139/retomada-protagonismo-e-equilibrio-a-politica-externa-no-novo-governo-lula>. Acesso em: 10 fev. 2025.
- Climate Action Tacker. **Policies and Action: Egypt**. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/countries/egypt/policies-action/>. Acesso em: 28 abr. 2025.

- Climate Action Tacker. Policies and Action: Ethiopia. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/countries/ethiopia/policies-action/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- Climate Action Tacker. Policies and Action: EAU. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/countries/uae/2035-ndc/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- Climate Action Tacker. Policies and Action: Iran. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/countries/iran/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- Climate Action Tacker. Policies and Action: Saudi Arabia. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/countries/saudi-arabia/policies-action/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- Climate Action Tacker. Policies and Action: Indonesia. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/countries/indonesia/policies-action/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- FERNANDEZ, M.; GARCIA, A. **O Brasil precisa dar centralidade ao BRICS**. *Le Monde Diplomatique*. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-brasil-precisa-dar-centralidade-ao-brics/>. Acesso em: 4 fev. 2025.
- HERTANTI, R. Abaixo o julgo do comércio “verde” neoliberal. In: LANG, M.; BRINGEL, B.; MANAHAN, M. Ann. (Eds.). **Para além do colonialismo verde: justiça global e transições ecossociais**. São Paulo: Elefante, 2024.
- IBP. **Maiores produtores mundiais de petróleo em 2023**. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/observatorio-do-setor/snapshots/maiores-produtores-mundiais-de-petroleo/>. Acesso em: 26 mar. 2025.
- IEA. **Critical Minerals Market Review 2023 - Analysis**. Agência Internacional de Energia. Disponível em: <https://www.iea.org/reports/critical-minerals-market-review-2023/implications>.
- INSTITUTO IGARAPÉ. **Relatórios e análises sobre mudança climática e BRICS**. 2025. Disponível em: <https://igarape.org.br>.
- LEONE, C. **COP30 aposta em protagonismo do Sul e evita embate sobre combustíveis fósseis**. ClimaInfo. Disponível em: <https://climainfo.org.br/2025/03/10/cop30-aposta-em-protagonismo-do-sul-e-evita-embate-sobre-combustiveis-fosseis/>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- MATTOS, B. R. B. **BRICS+ e Clima: diálogos plurais sobre a ampliação dos BRICS**. BRICS Policy Center, 2023. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2023/11/publicacao-bpc-beatriz.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- MATTOS, B. et al. **A Ambição Climática dos Países BRICS**. BRICS Policy Center, 2023. Disponível em: https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2023/03/Sumario-Executivo-Ambicao-Climatica-BRICS_WEB.pdf. Acesso em: 27 abr. 2025.
- NETTO, M.; RIZZO, L.; RIBEIRO, J. F. **O G20 brasileiro e a agenda de financiamento climático: possíveis legados para o BRICS+ e a COP30**. CEBRI-Revista, 2024. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/239/349>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- REUTERS. Egypt reaffirms 42% renewable energy goal for 2030, but urges international help. **Reuters**, 12 nov. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/energy/egypt-reaffirms-42-renewable-energy-goal-2030-urges-international-help-2024-11-12/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- REUTERS. Saudi energy minister commits to crude capacity levels and climate targets. **Reuters**, 29 out. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/energy/saudi-energy-minister-commits-crude-capacity-levels-climate-targets-2024-10-29/>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- REUTERS. SHORT TAKE UAE pledges to cut emissions by 47% by 2035. **Reuters**, 7 nov. 2024. Disponível em: <https://>

- www.reuters.com/world/middle-east/short-take-uae-pledges-cut-emissions-by-47-by-2035-2024-11-07/. Acesso em: 28 abr. 2025.
- RITCHIE, H.; ROSER, M. **CO2 emissions**. Our World in Data, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>. Acesso em: 11 fev. 2025.
- RODRIGUEZ, M. E.; FERNÁNDEZ, M.; OLIVEIRA, R. G. C. **Caderno para entender o BRICS**. BRICS Policy Center, 2024a. Disponível em: https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2025/02/CADERNO_BRICS_19x25-compactado.pdf. Acesso em: 27 abr. 2025.
- RODRIGUEZ, M. E. *et al.* **A contribuição do Novo Banco de Desenvolvimento no processo de transição energética dos países BRICS (2016-2023)**. BRICS Policy Center, 2024b.
- SANDRIN, P. **A Ambição Climática dos Países BRICS**. BRICS Policy Center, 2024. Disponível em: https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2024/10/Ambicao-BRICS-2024_Sumario-Executivo_compressed.pdf. Acesso em: 27 abr. 2025.
- SROUJI, J.; COGAN, D. **What Is the “Global Stocktake” and How Can It Accelerate Climate Action?** World Resources Institute. Disponível em: <https://www.wri.org/insights/explaining-global-stocktake-paris-agreement>. Acesso em: 14 abr. 2025.
- WASKOW, D.; SROUJI, J.; LAYKE, J.; et al. **Unpacking COP28: Key Outcomes from the Dubai Climate Talks, and What Comes Next**. World Resources Institute. Disponível em: <https://www.wri.org/insights/cop28-outcomes-next-steps>. Acesso em: 14 abr. 2025.
- THE GUARDIAN. Cop29: UN chair ‘so sick’ of Saudi Arabia’s defence of fossil fuels - as it happened. **The Guardian**, 21 nov. 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/live/2024/nov/21/cop29-live-draft-texts-negotiations-climate-crisis>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- UNFCCC. Ethiopia’s Updated Nationally Determined Contribution. 2021. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Ethiopia%27s%20updated%20NDC%20JULY%202021%20Submission.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- UNFCCC. **Intended Nationally Determined Contribution (INDC)**. Department of Environment Islamic Republic of Iran 2015. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Iran/1/INDC%20Iran%20Final%20Text.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2025.

TRANSIÇÃO ENERGÉTICA NO BRICS

Gustavo Teixeira¹

A necessidade de descarbonizar a economia com o enfrentamento às mudanças climáticas, a chamada transição energética, envolve desafios de contornos técnicos e tecnológicos, mas depende, sobretudo, de decisões políticas em âmbito local e global. Nesse texto nos focamos na importância do BRICS na geopolítica energética e destacamos alguns desafios e oportunidades que o grupo enfrenta para alavancar o processo de transição de energética.

TRANSIÇÃO ENERGÉTICA JUSTA

O enfrentamento das mudanças climáticas exige profunda transformação da estrutura do setor energético em relação à oferta e à demanda de energia, uma vez que este o setor é o principal emissor de gases de efeito estufa (GEE) e há forte dependência de combustíveis fósseis na matriz energética mundial, com petróleo, gás e carvão representando cerca de 80% do total. Como resposta à necessidade de reduzir as emissões de GEE, os cenários de redução das emissões globais² enfatizam a necessidade do aumento de fontes de energia limpa³,

eletrificação e eficiência energética, juntamente com uma redução significativa na demanda por combustíveis fósseis. Nesse sentido, nós entendemos que a emergência climática requer a ação dos governos em duas grandes frentes: o planejamento energético e estratégias industriais “verdes”.

O planejamento energético deve buscar conciliar a inserção de novas tecnologias sustentáveis ambientalmente com os objetivos clássicos da política energética de gerenciamento da segurança energética e de promoção da universalização da energia a preços acessíveis. O *trade-off* entre essas três dimensões (sustentabilidade ambiental, segurança e equidade energética) tem sido chamado de “Trilema Energético” (WCE, 2024).

Todavia, essa não é uma tarefa fácil. As mudanças na ordem internacional têm afetado o sistema multilateral, e o cenário geopolítico que permitiu estabelecer compromissos nacionais e globais com a sustentabilidade ambiental vem-se alterando. Para agravar a situação, conflitos armados têm elevado a incerteza quanto à segurança energética e a dependência de importação de insumos energéticos, bem como podem afetar o fluxo de comércio de tecnologias limpas e os

¹ Gustavo Teixeira Ferreira da Silva é doutor em economia pela Universidade Federal Fluminense. Diretor do Instituto de Estudos Estratégicos do Setor Energético - Ilumina. Foi economista do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconomicos - Dieese e professor de Economia na Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC.

² Tanto no cenário de emissão líquida zero (NZE), quanto nos cenários planejados anunciados pelos países (APS).

³ Segundo a classificação da Agência Internacional de Energia - IEA (2024), as tecnologias de energia limpa incluem renováveis como hidroelétrica, solar e eólica, e combustíveis nucleares e fósseis com captura e armazenamento de carbono (CCS), hidrogênio e amônia, e bombas de calor em larga escala.

fundos financeiros necessários para alavancar pesquisas e investimentos em ativos fixos voltados para a transformação dos setores energéticos.

Dito de outra forma, o atual contexto geopolítico pode influenciar negativamente o processo de transição energética, inibindo a inovação e a cooperação e elevando a prioridade da segurança energética como estratégia de segurança nacional, implicando em maior controle e exploração das fontes de origem fóssil. Logo, é preciso conciliar os objetivos da política energética com outras políticas públicas de desenvolvimento, como aquelas voltadas para a redução da pobreza, o crescimento de empregos de qualidade e a criação de infraestruturas econômicas e sociais que sejam resilientes aos impactos dos eventos climáticos extremos.

Diante desse cenário, muitos países têm-se utilizado de políticas industriais para impulsionar o desenvolvimento de cadeias de fornecimento de tecnologia limpa por meio de políticas e iniciativas alinhadas a um novo paradigma industrial, descrito como “a era da manufatura de tecnologias de energia limpa” (IEA, 2023). As cadeias de fornecimento de energia limpa e de tecnologia estão profundamente interconectadas. Por um lado, as cadeias de fornecimento de energia limpa precisam de tecnologias que devem ser fabricadas e colocadas em operação. Por outro lado, todos os estágios da cadeia de fornecimento de tecnologia limpa consomem energia e, portanto, dependem das cadeias de fornecimento de energia.

As cadeias de fornecimento de tecnologia de energia limpa abrangem todas as etapas necessárias para instalar essas tecnologias, desde a extração e transformação de minerais (minerais críticos e materiais a granel) até a fabricação e instalação de componentes, operação, descomissionamento e reutilização ou reciclagem de materiais. Ademais, apesar da maturidade de algumas tecnologias limpas, como eólica e so-

lar, a Agência Internacional de Energia – IEA sigla em inglês – (2023) estima que metade da redução de emissões de GEE necessária para atingir o cenário neutro até 2050 (*net zero emissions* – NZE) virá de tecnologias que ainda não são viáveis comercialmente, incluindo, por exemplo, inovações como os pequenos reatores modulares (SMR sigla em inglês). Isso ressalta a necessidade de uma coordenação estreita entre as políticas energética e industrial para garantir o sucesso da transição energética.

As transformações necessárias para viabilizar a transição energética dependem, fundamentalmente, de investimentos em pesquisas, inovação e infraestrutura, atividades historicamente financiadas pelos Estados, em especial nos países do Sul Global. Assim, o desafio da transição energética nos países do BRICS exige uma ação direta dos Estados no planejamento energético e estratégias de desenvolvimento que envolvam a manufatura de tecnologias limpas. Para tanto, é necessário um aumento substancial no investimento em tecnologias e infraestrutura limpa e resiliente, o qual enfrenta enorme desafio em relação aos altos custos de capital em diversas economias.

Nesse sentido, as políticas de cooperação no âmbito do BRICS devem privilegiar mecanismos que busquem reduzir as disparidades tecnológicas e estruturais existente entre os países. Ao investir em processos industriais sustentáveis e tecnologias avançadas, os países BRICS podem reduzir o impacto ambiental da produção e, ao mesmo tempo, impulsionar um processo de mudança estrutural. De acordo com a Agência Internacional para Energias Renováveis – IRENA (sigla em inglês) – e a Organização Internacional do Trabalho – ILO (sigla em inglês) – (2021), a disponibilidade de materiais e equipamentos, bem como as habilidades em toda a cadeia de valor das energias renováveis, são essenciais para o estabele-

cimento gradual de uma indústria local ou regional baseada em energia renovável.

Assim, o potencial de criação de empregos ligados ao desenvolvimento de tecnologias limpas e à maior digitalização das operações dos sistemas elétricos depende de uma política industrial apoiada por um conjunto de políticas públicas. Essas políticas incluem a organização do mercado de trabalho, proteção social, programas de diversidade, inclusão, treinamento e reciclagem profissional (IRENA & ILO, 2021, p. 65).

Ao implicar em transformações estruturais, o processo de transição energética trará significativos custos de curto e médio prazo. Com isso, a incerteza e os conflitos entre os diferentes agentes (famílias, empresas, investidores, sistema financeiro etc.) crescem e precisam ser arbitrados politicamente pelos governos, garantindo a competitividade dos setores produtivos e atendendo às necessidades energéticas da população. Isso deve passar, por exemplo, pela adoção de medidas redistributivas para corrigir reduções do poder de compra das populações mais vulneráveis. Os impactos das políticas climáticas pesam mais nos orçamentos das famílias pobres ou distantes dos centros das cidades, grupos que são mais afetados pelo aumento dos preços dos combustíveis ou por uma eventual precificação das emissões poluentes (Silva e Ferraz, 2021).

O BRICS NA GEOPOLÍTICA ENERGÉTICA

O BRICS possui papel relevante na geopolítica energética, representando parcela expressiva tanto da produção quanto do consumo de energia no mundo, por isso as suas políticas

energéticas possuem capacidade de influenciar a trajetória dos demais países.

Além de ser grande exportador e importador de insumos energéticos, o grupo conta com elevada participação de fontes fósseis na sua matriz energética. No ranking global do índice do “Trilema Energético” de 2023, elaborado pelo *World Energy Council* (WEC, 2024), os países do BRICS possuem participações intermediárias, muitos deles ocupando posições no terceiro e no quarto quartil dos indicadores de equidade energética e sustentabilidade ambiental. O país do grupo mais bem colocado no ranking geral é o Brasil, figurando apenas na 36ª posição.

Embora de modo geral os investimentos em energias renováveis tenham avançado substancialmente no BRICS, a dependência do carvão mineral nas matrizes energéticas da África do Sul, China e Índia permanecem elevadas, e no caso dos dois últimos, com forte dependência de importações. Na outra ponta, África do Sul e Rússia estão entre os principais exportadores de carvão mineral no mundo. Além disso, seis dos dez maiores produtores de petróleo fazem parte do BRICS+, totalizando cerca de 45% da produção global em 2023 – Brasil, Rússia, China, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Irã (IBP, 2025)⁴. Vale ressaltar ainda a importância da corrente de comércio de insumos energéticos de origem fóssil entre os países do grupo, como, por exemplo, o peso das exportações brasileiras de petróleo para China e Índia e das exportações de diesel da Rússia para o Brasil.

A Índia figura como terceiro maior consumidor de energia do mundo (atrás de China e Estados Unidos), mas apresenta o menor nível de consumo energético per capita do BRICS (bem abaixo da média mundial) e forte dependência de importação

⁴ Ver: <https://www.ibp.org.br/observatorio-do-setor/snapshots/maiores-produtores-mundiais-de-petroleo/>

de insumos energéticos. Segundo estimativas da AIE, o país pode ocupar o posto de principal demandante de energia no mundo, dobrando seu nível de consumo até 2040. Esses fatores aumentam a complexidade político-energética em conciliar crescimento e desenvolvimento econômico e energético com os objetivos da transição para uma economia de baixo carbono.

Contudo, o BRICS também se destaca em termos de produção de energia limpa. China e Brasil são os dois maiores países em capacidade hidrelétrica instalada do mundo – seguida por Rússia (5ª) e Índia (6ª). O conjunto desses quatro países (BRIC) representa quase a metade da capacidade instalada em geração hidrelétrica global, somente a China com cerca de 30%. De acordo com projeções da IRENA, para se alcançar o cenário NZE em 2050 será necessário, em substituição às fontes de origem fóssil e em atendimento da maior demanda por eletricidade, dobrar a capacidade hidrelétrica instalada, incluindo a construção de milhares de pequenas centrais hidrelétricas – PCH⁵.

Outra importante fonte de geração de energia limpa no BRICS é a termonuclear – China, Rússia e Índia foram, respectivamente, a segunda, quarta e décima segunda economias em geração termonuclear em 2023. China (15%) e Rússia (10%) juntas representam $\frac{1}{4}$ da geração nuclear global, ao passo que Índia (1,7%), Brasil (0,5%), África do Sul (0,3%), e Irã (0,2%)⁶ possuem participações menores. Espera-se que até 2040 as principais fronteiras de expansão da capacidade nuclear sejam justamente China, Rússia e Índia. Atualmente, cerca de 60 reatores nucleares estão em construção e mais de 40 países têm políticas energéticas que apoiam a expansão da

energia nuclear, enfatizando não apenas as tecnologias existentes, mas impulsionando também a inovação em SMR.

DESAFIOS PARA O SETOR ENERGÉTICO DO BRICS

Para a indústria de petróleo e gás, o desafio imediato é reduzir a intensidade das emissões. No entanto, à medida que a transição energética avança e a dependência de combustíveis fósseis diminui, há um risco crescente de desvalorização desses ativos. Isso inclui a potencial perda de valor de reservas de óleo e gás, infraestruturas e indústrias, impulsionada por políticas climáticas, pressão de partes interessadas e/ou mudanças nas condições do sistema financeiro, o que introduz riscos financeiros adicionais para empresas e economias dependentes de receitas de exportação de petróleo (ANSARI e HOLZ, 2020).

De uma perspectiva macroeconômica, este é um desafio significativo para os formuladores de políticas, pois eles devem administrar o equilíbrio entre capitalizar novas reservas de petróleo e gás natural, que oferecem segurança energética e oportunidades lucrativas para o desenvolvimento econômico, e a necessidade de cumprir as metas globais e nacionais de descarbonização. Outro fator a se considerar é que os planos de investimento e estratégias financeiras de muitas empresas petrolíferas e de países exportadores de petróleo estão intimamente ligados à dinâmica geopolítica e à volatilidade dos ciclos de preços, o que influencia o fluxo e o ritmo dos capitais em direção às economias dependentes de exportações de *commodities*.

⁵ Ver: <https://www.hydropower.org/publications/2024-world-hydropower-outlook>

⁶ Ver: <https://world-nuclear.org/information-library/current-and-future-generation/nuclear-power-in-the-world-today#world-overview>

A principal alternativa colocada aos combustíveis fósseis é a maior eletrificação da economia. Ao contrário das fontes fósseis, que constituem *commodities* com imenso fluxo comercial no BRICS, as fontes de energia renováveis e limpas são geradas localmente e o fluxo comercial ocorre por meio da venda de equipamentos e sistemas de produção renovável e por fluxos tecnológicos (LOSEKANN e TAVARES, 2019).

No setor elétrico, os principais desafios da transição energética incluem a integração de fontes de energia renovável e o aumento da resiliência da infraestrutura para dar suporte ao aumento da eletrificação, especialmente diante de eventos climáticos extremos, como tempestades, inundações e incêndios florestais. Além disso, há necessidade de desvincular os preços da eletricidade à volatilidade dos mercados de combustíveis fósseis, e melhorar a proteção aos consumidores, sobretudo a fração mais vulnerável.

Esses fatores contribuem para aumentar a complexidade sobre a demanda de operação dos sistemas elétricos, necessitando de uma coordenação direta dos Estados, por meio de planos integrados, planejamento estratégico e políticas energéticas de longo prazo. Além disso, a natureza intermitente das fontes de energia por vento e sol necessita ser complementada por opções de produção de energia estável (firme) como os sistemas de armazenamento hidrelétrico, nuclear ou baterias. Esse desafio tem renovado o interesse dos governos em projetos nucleares. A tecnologia de energia nuclear é dominada por um restrito grupo de países e enfrenta esforços significativos, incluindo custos elevados dos projetos, longos períodos de construção e aspectos de segurança e de sustentabilidade ambiental (IEA, 2022).

Adicione-se ainda o fato de que a integração de fontes de energia renovável requer infraestrutura de transmissão para distribuir energia por longas distâncias, conectando as loca-

lidades que produzem energia renovável aos grandes centros de consumo. A infraestrutura de transmissão elétrica inadequada é identificada como um dos principais obstáculos para a integração de energia limpa e acessível e o avanço da eletrificação (IEA, 2024b). Conforme assinalam Losekann e Tavares (2019), no contexto de grande parte dos países do BRICS a infraestrutura está em estruturação, e o acesso e a qualidade no uso da energia para as populações, em crescimento. Desta forma, a escolha pela eletricidade pode contribuir para se alcançar os objetivos da transição energética.

Quando tratamos da instalação de nova capacidade em energia limpa, a China se destaca tanto como a principal exportadora de equipamentos de sistemas como o maior investidor global em energia limpa (eólica, solar, nuclear e baterias), embora continue adicionando carvão mineral à sua matriz energética. A título de ilustração, em 2023, o investimento global em energia renovável, em redes e armazenamento, ultrapassou o investimento total em combustíveis fósseis pela primeira vez, com US\$ 500 bilhões alocados somente para energia solar fotovoltaica (IEA, 2024).

Em 2024, o investimento global em energia deverá exceder US\$ 3 trilhões, com US\$ 2 trilhões direcionados para tecnologias de energia limpa, infraestrutura para redes de energia e armazenamento e medidas de eficiência energética. O investimento em energia da China é estimado em quase US\$ 680 bilhões, enquanto os Estados Unidos e a União Europeia devem responder por cerca de US\$ 300 bilhões e US\$ 370 bilhões, respectivamente. Em contraste, o conjunto das economias em desenvolvimento representa apenas 15% do investimento total em energia limpa. Essa concentração dos investimentos, tanto em produção de energia quanto na fabricação de tecnologias limpas, pode levar a uma nova divisão global do trabalho centrada na produção de energia re-

novável e nas cadeias de valor de tecnologia de energia limpa.

Por fim, importa destacar que as tecnologias que impulsionam a mudança para o cenário NZE – como sistemas eólicos, solares, de hidrogênio e eletrificação – são altamente intensivas em recursos naturais (minerais e água). Isso cria uma dependência crítica nas cadeias de fornecimento de minerais para componentes essenciais em tecnologias de energia renovável, eletrificação e eletrônicos, reforçando uma dimensão de dependência da exploração mineral por parte da transição energética.

Os impactos, ambiental e social, da fabricação de tecnologias limpas e da cadeia de fornecimento de minerais críticos precisam ser monitorados, uma vez que além das emissões, a instalação de minas e de fábricas de processamento e refino apresenta riscos para o meio ambiente, os trabalhadores e as comunidades locais. Os países do BRICS devem evitar cair numa armadilha “neoextrativista” e desenvolver estratégias industriais que promovam o investimento e a transformação da estrutura produtiva, adotando princípios da transição justa como vetor central da transição energética.

Para tanto, as políticas de cooperação científica e técnica, no âmbito, por exemplo, da Plataforma de Cooperação em Pesquisa Energética do BRICS (criada em 2018), devem incorporar compromissos institucionais em defesa da proteção do meio ambiente, dos trabalhadores e das comunidades locais, em observância aos padrões internacionais estabelecidos sobre os direitos humanos, o trabalho decente e os objetivos para o desenvolvimento sustentável – ODS⁷.

O PAPEL DAS EMPRESAS ESTATAIS DE ENERGIA NA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA DO BRICS

Devido às características particulares do setor de energia, historicamente há forte presença de empresas estatais, em especial nos países em desenvolvimento e naqueles que dispõem de grande potencial energético, como, por exemplo, hidráulico e reservas de petróleo, que é o caso de diversos países do BRICS. Atualmente, as empresas petrolíferas estatais administram grande parcela da produção e das reservas globais de petróleo, enquanto 60% da capacidade de geração em energia hidrelétrica e energia nuclear é propriedade estatal (OCDE, 2024). Assim, as empresas estatais estão entre as principais contribuintes para as emissões de CO₂, mas também entre os maiores investidores globais em tecnologias limpas (OCDE, 2022; Banco Mundial, 2021)

Nesse particular, destaca-se a predominância das empresas estatais de energia no contexto do BRICS, figurando-as como instrumento político importante de promoção para uma transição justa. Essas empresas estão bem posicionadas para desempenhar um papel crítico na transição energética, devido à sua capacidade de inovação e *expertise* em investimentos de larga escala e em gerenciamento de projetos intensivos em capital, além da disponibilidade de volumosos recursos que provêm da exploração e comercialização de recursos naturais e serviços de utilidade pública prestados por elas.

Em outras palavras, a estrutura de propriedade estatal dessas empresas permite que os governos exerçam efetivamente o seu poder acionário para promover suas metas políticas de mudança climática, rumo à transição para baixo carbono e maior resiliência das infraestruturas econômicas. Evidências

⁷ Ver: <https://brics.br/pt-br/brics-p2p>

indicam que as empresas estatais têm sido um importante instrumento no apoio à transição energética em diversos países, ao se envolverem em atividades alinhadas com mandatos de políticas públicas que buscam alcançar o desenvolvimento mais sustentável (BENOIT, 2019; OECD, 2022). Conforme ressalta o recente relatório da OCDE sobre a propriedade de empresas estatais:

Há uma tendência crescente de traduzir as políticas climáticas e ambientais em políticas de propriedade estatal. Em alguns casos, essas políticas também complementam as justificativas para a propriedade estatal, especialmente no que se refere ao tratamento de falhas de mercado ou ao cumprimento de atividades de interesse público relacionadas a metas políticas mais amplas de mitigação das mudanças climáticas. As empresas estatais podem liderar adotando tecnologias limpas e práticas sustentáveis em suas operações e canalizando investimentos para infraestrutura de energia renovável e projetos de desenvolvimento sustentável. As empresas públicas podem incorporar metas sociais e ambientais, juntamente com o desempenho financeiro, o que exige uma visão de longo prazo e transformações sistêmicas (OCDE 2024, p.102 – tradução nossa).

Essas empresas possuem potencial de adaptar e redirecionar a infraestrutura existente para produção de energia limpa. No entanto, os volumes de investimentos das empresas estatais de petróleo em energia limpa permanecem relativamente baixos em comparação com seus investimentos em combustíveis fósseis, e bastante abaixo dos níveis necessários para atingir as metas de 2030.

Portanto, é preciso ampliar os compromissos dessas empresas em iniciativas de energia limpa e eficiência energética, bem como elevar o nível de investimentos em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias de captura e armazenamento de carbono, eletrificação, tecnologias *offshore*, biocombustíveis, e-combustíveis (como combustível de aviação sustentável – SAF sigla em inglês), hidrogênio sustentável e outras tecnologias (IRENA e CPI, 2020). Adicionalmente, é fundamental que essas empresas estabeleçam planos para o descomissionamento de minas e de unidades de geração térmica, sobretudo carvão, que são ações concretas para se alcançar os objetivos climáticos.

Por fim, é preciso reconhecer oportunidades de cooperação entre as empresas estatais de energia no âmbito do BRICS. Parcerias do tipo público-público podem contribuir para viabilizar o financiamento e execução de grandes projetos de infraestrutura e incluir acordos de transferência tecnológica, considerando que a mobilização de tais recursos é bastante limitada em diversos países do grupo devido a riscos macroeconômicos e incertezas decorrentes de externalidades econômicas.

O potencial das empresas estatais pode ser amplificado através da elaboração de um plano de investimento integrado, fortalecendo sinergias, sobretudo entre os conglomerados de energia e o planejamento e os objetivos do setor público no âmbito do BRICS. Nessa linha, Mazzucato e Gasperin (2023) afirmam que um setor produtivo estatal com missão transformadora deve estar alinhado a um modelo de “empreendedorismo público”, em que as empresas públicas são avaliadas com base em sua capacidade de criar valor agregado no longo prazo, empregos de qualidade, bem como de atrair capital e promover investimentos em pesquisa e desenvolvimento. Esse modelo contrasta com o atual modelo de participação

acionária do Estado em várias empresas de energia, que se limita ao papel de acionista financeiro passivo.

REFERÊNCIAS

- ANSARI, D.; HOLZ, F. Between stranded assets and green transformation: Fossil-fuel-producing developing countries towards 2055. **World Development**, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104947>.
- BENOIT, P. **Engaging state-owned enterprise in climate action**. Columbia: Center on Global Energy Policy (SIPA). September 2019. Disponível em: https://www.energypolicy.columbia.edu/wp-content/uploads/2020/11/SOE-Benoit-CGEP_Report_040424.pdf.
- IEA (International Energy Agency). **Advancing clean technology manufacturing: An Energy Technology Perspectives Special Report**. Paris, Mai. 2024b.
- IEA. **World energy investment 2024**. Paris, Jun. 2024c.
- IEA. **Energy technology perspectives 2023**. Paris, Jan. 2023.
- IEA. **Nuclear power and secure energy transitions**. Paris, Jun. 2022.
- IEA. **Reducing the cost of capital strategies to unlock clean energy investment in emerging and developing economies**. Paris, February 2024a.
- IEA. **The oil and gas industry in energy transitions: Insights from IEA analysis**. Paris, January 2020.
- IRENA and CPI (International Renewable Energy Agency and Climate Policy Initiative). **Global landscape of renewable energy finance, 2020**. International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi. ISBN: 978-92-9260-523-0. 2023. 2020.
- IRENA and ILO (International Renewable Energy Agency and International Labour Organization). **Renewable energy and jobs – Annual Review 2021**. Abu Dhabi, Geneva. 2021.
- LOSEKANN, L.; TAVARES, A. **Transição Energética e Potencial de Cooperação nos BRICS em Energias Renováveis e Gás Natural**. Texto para Discussão nº 2680. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea. ISSN 1415-4765. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10712/6/TD_Transicao_energetica_oportunidades_Publicacao_Preliminar.pdf.
- LOSEKANN, L.; TAVARES, F. B. **Política Energética no BRICS: desafios à transição energética**. Texto para Discussão nº 2495, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea. ISSN 1415-4765. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34933:td-2495-politica-energetica=no-brics-desafios-da-transicao-energetica&catid=419:2019&directory=1.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). **Ownership and governance of state-owned enterprises 2024**. OECD Publishing, Paris, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/395c9956-en>.
- OECD. **Climate change and low-carbon transition policies in state-owned enterprises**. OECD Business and Finance Policy Papers, No. 05, OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/e3f7346c-en>.
- OECD. **State-Owned Enterprises and the Low-Carbon Transitions**. OECD Environment Working Papers, No. 129, OECD Publishing. Paris, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/06ff826b-en>.
- SILVA, G. T. F; FERRAZX, C. Desafios à estruturação de um plano de investimento público para o setor energético brasileiro. In: **O Brasil pós-pandemia: desafios e alternativas**

de política econômica. Associação Keynesiana Brasileira – AKB; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento – CICEF, 2022. ISBN 978-65-85327-01-5. Rio de Janeiro, 2022.

WB (World Bank). **State-Owned Enterprises and Climate Action**. Working Paper 164952. Washington, DC. World Bank, 2021. WEC (World Energy Council). World Energy Trilemma Report. London, 2024. Disponível em: <https://trilemma.worldenergy.org>.

GOVERNANÇA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

TRANSIÇÃO TECNOLÓGICA: ESTRATÉGIAS E CUIDADOS

Mateus Mendes¹

Um dos poucos consensos em torno do BRICS é de que trata-se de uma concertação heterogênea. Vários seriam os critérios que atestariam isso: população, etnia, religião, extensão territorial, PIB... A heterogeneidade, entretanto, pode assumir caráter positivo ou negativo. Quando ela é sinônimo de diversidade, como no caso das várias etnias que compõem o bloco, não há dúvida de que esse é um ponto positivo do BRICS. Porém, quando o assunto é desigualdade no nível de desenvolvimento tecnológico, evidentemente que se está falando de algo negativo.

Enquanto a China está na vanguarda do desenvolvimento tecnológico e lidera o comércio internacional em diversos segmentos intensivos em tecnologia – equipamentos de transmissão, computadores, internet 5G –, os demais países do bloco possuem a pauta de exportações centrada em produtos primários ou baixo valor agregado.

Nada obstante, pode-se dizer que, em maior ou menor grau, os países do bloco compartilham uma insatisfação com a ordem política e econômica vigente. Nesse sentido, é possível dizer que a busca e a promoção do desenvolvimento é algo que irmana os membros do BRICS. Mais especificamente, o tema das tecnologias da informação e comunicação (TIC) vem ganhando especial atenção do bloco, como fica evidente com a criação do GT de Economia Digital do Conselho Empresarial

(2017), do *Institute of Future Networks* (BIFN) (2018) e do GT Economia digital, Soberania Digital, Inteligência Artificial e Governança, do Conselho Civil e Popular (2025).

O que impõe que o bloco se debruce sobre o tema é o fato de que vivemos uma transição tecnológica e que a indústria 4.0 tem na economia política digital seus alicerces.

É à análise de alguns dos aspectos fundamentais da transição tecnológica que este texto se dedica. De forma mais precisa, inicialmente, o texto frisa a importância da transferência de tecnologia para desenvolvimento conjunto do bloco. Na sequência, joga-se luz sobre a soberania digital, desemprego em massa e adoecimento mental. Esses três aspectos devem ser observados a fim de que o novo paradigma tecnológico, por um lado não aprofunde as desigualdades entre as pessoas e as nações e, por outro, parar de promover, direta ou indiretamente, o avanço de patologias psicossociais.

TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA E APROXIMAÇÃO DOS ECOSISTEMAS DE INOVAÇÃO INDUSTRIAL

Uma elevada capacidade tecnológica resulta em diversos benefícios para os países. Uma economia cuja produção esteja

¹ Doutorando em Economia Política Internacional. Mestre em Ciência Política. Coordenador do GT Digital da Rebrip e autor de *A Economia Política Internacional Digital* (Rebrip: Série Documentos, n. 10) e de *Guerra Híbrida e neogolpismo: geopolítica e luta de classes no Brasil (2013-2018)* (Expressão Popular, 2022).

apoiada em setores e produtos intensivos em tecnologia, sobretudo de alta tecnologia, tem um nível de renda entre alto e médio-alto. Consequentemente, um mercado interno pujante.

Outro benefício é a diversidade produtiva no setor manufatureiro. Nesse quesito, é interessante observarmos alguns aspectos das exportações dos países BRICS. O Quadro 1 traz o peso e o perfil dos cinco produtos que lideram as exportações dos países do bloco. Como podemos observar, em quatro deles, esses produtos respondem por mais da metade das exportações, enquanto para outros cinco países, eles repre-

sentam entre 30 e 50% das exportações totais. Além disso, destaque-se que enquanto em nove deles, mais da metade dos principais produtos são agrícolas ou minerais (brutos ou beneficiados), apenas três fabricam produtos intensivos em tecnologia. Destacamos ainda que o quarto produto mais vendido pela África do Sul são carros, produzidos por empresas europeias ou asiáticas principalmente para o mercado europeu, ou seja, isso não denota propriamente uma qualificação da indústria sul-africana.

Quando 1 – Participação dos cinco principais produtos exportados por cada país do BRICS e perfil desses cinco principais produtos

Países	Peso dos 5+ (%)	Agrícola	Minério bruto	Minério beneficiado	Medicamentos, fármacos e químico	Manufaturas	Manufaturas intensivas em tecnologia	Carros
África do Sul	44,5		3	1				1
Arábia Saudita	80,2		1	2	2			
Brasil	45,8	3	2					
China	23					1	4	
Egito	28,7		2	2	1			
Emirados Árabes	62,9		2	2			1	
Etiópia	57,5	4	1					
Índia	31,3		1	1	1	1	1	
Indonésia	32,2	1	1	3				
Irã	38,6		2	1	2			
Rússia	64,4		2	3				

Peso dos 5+

5+ entre 30 e 50%

5+ mais de 50%

Peso do setor primário (Agrícola + Minérios brutos ou beneficiados)

3 ou 4 dos 5+ no setor primário

5+ no setor primário

Fonte: elaboração própria a partir de *The Observatory of Economic Complexity*

Fonte: elaboração própria a partir de *The Observatory of Economic Complexity*.

Finalmente, o quadro evidencia que há uma desproporção entre a China e os demais membros do bloco. Não só a China possui menor dependência dos seus principais produtos exportados, como também esses produtos são principalmente de alta complexidade.

Com efeito, não há bem uma novidade em tal informação. No entanto, é importante trazê-la a fim de evidenciar a necessidade de que esse desequilíbrio seja corrigido ou, no mínimo, mitigado.

Sendo o BRICS uma concertação de países em desenvolvimento que questiona o *status quo*, é fundamental que o bloco vincule a promoção do desenvolvimento com a redução das desigualdades, afinal, um dos pilares da desigualdade entre as nações é a diferença do nível de desenvolvimento entre elas. Por questão do princípio da busca da coerência e da promoção do desenvolvimento, o grupo só tem a ganhar mitigando a diferença que há entre seus membros. Ademais, a elevação do patamar tecnológico geral dos países-membros tende a gerar um círculo virtuoso.

Não obstante, a forma mais rápida e eficiente de se promover tal transformação é com a transferência de tecnologia e com uma maior aproximação entre os ecossistemas de inovação industrial. A combinação dessas duas ações promoverá um maior aproveitamento do potencial inventivo e produtivo do conjunto dos países. Se a transferência de tecnologia aumentará a capacidade instalada e a velocidade de circulação de capital, uma maior aproximação dos ecossistemas de inovação acelerará o desenvolvimento de novas soluções tecnológicas. Além disso, essa combinação estimulará as indústrias locais, ampliando sua participação nas economias de cada país e do bloco e diversificando os portfólios, o que fortalecerá os mercados internos e reduzirá a propensão marginal à importação.

A esse respeito, é interessante observar que em 2021 foi lançada a Parceria para a Nova Revolução Industrial (Part-NIR), um fórum de nível ministerial e técnico do BRICS. Nele, têm assento agentes dos ministérios de indústria e inovação dos países membros. Concebida para identificar interesses comuns entre os países integrantes do bloco, fortalecer parcerias e promover a cooperação em projetos estratégicos, a iniciativa emerge num contexto de transformações significativas em diversos setores industriais, impulsionadas pelo advento de novas tecnologias.

Entretanto, é ainda em âmbito bilateral que acontecem as iniciativas mais concretas nesse sentido. Em 1984, Brasil e China firmaram o acordo de cooperação espacial que deu origem ao programa CBERS, que já lançou seis satélites.

No entanto, o desnível entre as partes é inquestionável, como bem ilustra a questão da conectividade via satélite no Brasil. Dadas a dificuldade de cabear o vasto território, a necessidade civil, comercial e militar de conectar o território e a ausência de empresas nacionais capacitadas, o Brasil precisou recorrer a empresas estrangeiras para fornecer conexão satelital. Durante anos, esse mercado foi dominado pela *Starlink*, cujo dono, o empresário Elon Musk, vem-se indispondo com o Estado brasileiro. Por ocasião da vinda do presidente chinês Xi Jinping à Cúpula do G-20 ocorrida no Rio de Janeiro, Brasil e China firmaram diversos memorandos de entendimento, sendo um deles sobre o fornecimento de conexão banda larga via satélite.

São signatárias do memorando a Telebras e a Spacesail. Segundo o documento, a empresa chinesa “propõe investir na operação de um sistema de satélites LEO para fornecer serviços que expandam a oferta de conectividade espacial do Brasil” e “propõe, na medida do possível, desenvolver este projeto em colaboração com a Telebras” (Brasil, 2024).

Também vale destacar que Brasil e Índia estão debatendo um acordo de cooperação técnica com foco em supercomputadores, inteligência artificial e computação quântica. As negociações ganharam um salto de qualidade no ano passado, quando o presidente do Serpro e um time de especialistas receberam uma delegação formada pelo embaixador indiano no Brasil e autoridades do Ministério de Eletrônica e Tecnologia da Informação da Índia (Serpro, 2024).

Expandindo a análise para além das bilaterais com o Brasil, há que se mencionar que a África do Sul e a China têm um acordo de cooperação tecnológica, cujo foco são desenvolvimento industrial, energia renovável e economia digital (South Africa Republic, 2024).

Essas iniciativas deixam uma dupla mensagem. Por um lado, a temática da transferência de tecnologia ainda não vem recebendo o que, em nossa opinião, seria a devida atenção por parte do BRICS. Por outro, as iniciativas bilaterais mostram que é possível, por meio da transferência de tecnologia, ampliar a sinergia entre os ecossistemas industriais e de inovação dos países do bloco, e assim, promover um desenvolvimento compartilhado.

SOBERANIA DIGITAL

Dentro do BRICS a transferência de tecnologia e a aproximação dos ecossistemas de inovação industrial são fundamentais também para que cada Estado assegure sua soberania digital, algo central no novo paradigma tecnológico.

Como já dito, a indústria 4.0 tem na economia política digital seu alicerce. Nesse sentido, para além da produção de bens intensivos nas tecnologias digitais, é importante que os Estados possuam ferramentas que lhes permitam soberanamente

gerar, manusear, administrar e guardar os dados produzidos em seus territórios.

Essa concepção tem que ser ampla porque, na economia política digital, não apenas todo o cotidiano e vida econômica, política e cultural são datificadas, ou seja, convertidas em dados, como todas as atividades dependem da transmissão e circulação de dados. O comércio, mesmo o informal, depende dos pagamentos *online*. As escolas e universidades dependem da conectividade, desde a matrícula até a circulação de documentos da comunidade acadêmica e científica. Os emplacamentos de veículos e os processos judiciais de toda natureza precisam e geram dados. As Forças Armadas dependem das *infovias*, desde a circulação de informação de inteligência à movimentação de tropas, seja para exercício seja para combate. As infraestruturas críticas (sistemas de telefonia, transporte, comunicação, abastecimento, energia etc.) dependem de sistemas informacionais e dados para seu funcionamento eficiente e seguro.

Nesse contexto, não se pode falar que um país é realmente soberano se, para realizar essas atividades essenciais e até mesmo estratégicas precisam recorrer invariavelmente a nuvens, programas, computadores e outros dispositivos feitos em outros países e com tecnologia de outros países. A incapacidade de alguns Estados em dominar aspectos fundamentais da economia política digital conduz esses Estados ao colonialismo de dados e a uma nova versão da divisão internacional do trabalho. Alguns países se tornam o centro do regime de acumulação enquanto outros, fornecedores de matéria-prima e lócus da produção de valor que será apropriada alhures. O que define em que polo da divisão o país se encontrará é deter o controle sobre as diversas etapas da produção da tecnologia digital.

Por isso é importante que as estratégias para a transição tecnológica tenham entre seus pilares e premissas a soberania digital. Do contrário, alguns países continuarão a ter uma

soberania inconclusa, incompleta justamente porque não vem acompanhada de elementos que a sustentem, que lhe deem materialidade e substância.

GARANTIA DOS EMPREGOS DE QUALIDADE

Nos últimos meses, nenhuma outra área da indústria 4.0 tem recebido tanta atenção quanto a inteligência artificial (IA). Para além do seu potencial transformador e disruptivo, alguns aspectos negativos têm sido destacados, dentre eles, o risco que ela representa para os empregos. Nesse quesito, como vaticinou Bill Gates em março deste ano, os prognósticos não são nada alvissareiros: “Em 10 anos, humanos não serão mais necessários para a maioria das coisas” (Terra, 2025).

No entanto, a IA é somente a expressão mais visível do potencial deletério da indústria 4.0 para o mundo do trabalho. Quando a ela somamos a enorme automação das máquinas e de processos e a manufatura aditiva (impressão 3D), percebemos que só uma decisão política em prol da defesa dos empregos, especialmente dos empregos de qualidade, poderá assegurar que os benefícios da transição tecnológica não se convertam em desemprego e pauperização em massa.

A título de exemplo, em 1990, as três maiores empresas de Detroit somadas faturavam US\$ 250 bilhões, possuíam uma capitalização de mercado no valor de US\$ 36 bilhões e empregavam 1,2 milhão de pessoas. Em 2014, no Vale do Silício, as três maiores corporações tinham um faturamento de US\$ 247 bilhões, uma capitalização de mercado de US\$ 1,09 trilhão e empregavam apenas 137 mil pessoas (Mendes, 2024).

Há quem argumente que o desemprego que assistimos é um fenômeno passageiro. De fato, o início dos ciclos das revoluções tecnológicas foi marcado por um desemprego friccional: parte da mão de obra foi dispensada pelas inovações

e outra parte foi absorvida pelas novas profissões que a revolução cria. Não obstante, até 2016, somente 0,5% da força de trabalho estadunidense estava empregada em indústrias que não existiam na virada do século, ao passo que nos 1980, 8% estava empregada em atividades relacionadas à Revolução Informacional (Mendes, 2024).

Adicionalmente, a Quarta Revolução Industrial irrompe numa conjuntura de enorme fragilidade do mundo do trabalho: desemprego estrutural, insegurança laboral, terceirizações e quarteirizações, trabalho intermitente etc. A isso devemos adicionar que parte expressiva da classe trabalhadora, especialmente das novas gerações, foram capturadas pela ideologia do empreendedorismo e considera que os direitos trabalhistas são desnecessários e até mesmo algo ruim.

Conquanto o caso mais óbvio dessa combinação de precarização e “empreendedorismo” seja o do trabalho platformizado, essa é a realidade também nos bastidores da IA. Por trás dos algoritmos que permitem a autonomia do sistema há o “micro trabalho”, o “trabalho fantasma”, o “trabalho do clique”. A eficiência do algoritmo depende de treinamento, que é executado por pessoas altamente precarizadas.

Há aqui um claro desnível entre os membros do BRICS. Em janeiro deste ano, com o lançamento do *DeepSeek*, a China desorganizou o mercado e as apostas sobre a IA generativa, até então monopolizados pelas *big tech* estadunidenses, com destaque para *ChatGPT*. O impacto do *chatbot* chinês não se restringe ao fato de ter mostrado que o desenvolvimento e o treinamento da IA generativa pode ser muito mais barato do que as *big tech* estadunidense vinham realizando. Os quase 200 pesquisadores e profissionais que assinaram o artigo que anunciou o *DeepSeek* ao mundo foram totalmente formados na China, não tendo passado por universidades estadunidenses ou europeias, fosse no colegial, na graduação ou na pós-

-graduação (G1, 2025). Assim, quando o assunto é tecnologia de ponta, para além de sua enorme capacidade de atuação empresarial, a China mostra-se capaz de formar capital humano altamente qualificado em grande quantidade. Por outro lado, África do Sul, Brasil e Índia figuram entre os polos regionais de trabalho fantasma, explorados para o desenvolvimento e treinamento das IAs generativas dos países centrais (Chan *et al.*, 2021).

Finalmente, a Índia é um caso *sui generis*. Por um lado, dado o inglês ser o idioma oficial do país, muitas empresas estadunidenses transferiram o suporte de TI de seus *call centers* para a Índia. Por outro, as *big tech* têm indianos em vários níveis de suas equipes de desenvolvimento, com destaque para o fato de que Adobe, a Alphabet e a Microsoft são lideradas por indianos. Ou seja, a Índia é vítima de uma estrutura que, ao estimular a migração em peso de uma mão de obra altamente qualificada e a transferência dos serviços mal remunerados para seu território, fortalece a divisão internacional do trabalho que relega o país a uma condição subalterna.

Portanto, dentro do BRICS convivem realidades totalmente distintas no que toca à perspectiva da qualidade dos empregos no mundo da indústria 4.0. Se por um lado a China caminha para ser uma potência tecnológica e esbanjar mão de obra qualificada em grande quantidade, por outro, África do Sul, Brasil e Índia caminham para se manterem numa condição que combina ser lócus de empregos de baixa qualificação e baixa remuneração, e ser um polo exportador de mão de obra qualificada que não encontra emprego condizente à sua formação.

SAÚDE MENTAL

Por último, mas longe de ser menos importante, quando pensamos em transição tecnológica, precisamos ter atenção especial à saúde mental. A afirmação do novo paradigma tecnológico tem trazido um passivo muito elevado em termos de transtornos mentais.

A conectividade traz um paradoxo: se, por um lado, as plataformas e as ferramentas de comunicação aproximam as pessoas de todo o mundo, por outro, elas também podem levar a sentimentos de solidão e isolamento. Estes, vêm agravando ou causando diversos problemas mentais, com reflexos negativos na socialização dos indivíduos. Entre as principais capacidades comprometidas estão a empatia, a tolerância e a aceitação (SBPC, 2023).

As principais frentes em que já se percebem os efeitos deletérios das novas tecnologias são o mundo do trabalho, os jovens e adolescentes e a educação.

As doenças mentais mais facilmente relacionadas ao trabalho digital são: ansiedade, depressão, síndrome de burnout, transtorno de pânico, sensação de isolamento, comportamento agressivo, esgotamento e obsessão com o corpo. Estima-se que essas patologias afetem 15% dos adultos em idade laboral e causem, por ano, 12 bilhões de dias de trabalho perdidos, custando à economia global quase 1 trilhão de dólares (OPAS, 2022).

Além disso, o quadro é particularmente preocupante entre os adolescentes. O ambiente tóxico das redes sociais tem contribuído para a elevação dos casos de agressão seguida ou não de morte e de automutilação e suicídio. Destaque-se ainda que esses comportamentos sofrem um recorte de sexo: enquanto os meninos são os protagonistas da violência contra

terceiros, as meninas o são quando a violência é autoinfligida (Folha de São Paulo, 2025).

Adicionalmente, para além da violência (contra si ou contra terceiros), o impacto na saúde mental dos adolescentes sugere um risco para o desenvolvimento humano a médio e longo prazos. Se, por um lado, não há indicação que o uso disseminado e prioritário das tecnologias na educação, *per se*, tragam benefícios educacionais e acadêmicos (Unesco, 2023), por outro, os prejuízos já são palpáveis. Desde 2012, quando os dispositivos móveis e as redes sociais se disseminaram, o número de estudantes que obtêm a nota mínima no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) vem caindo. Para além das patologias já citadas, aqui se adiciona a falta de sono (Alvarez, 2025).

PROPOSTAS

Em consonância com o acima exposto, apresentamos três recomendações:

1. Criação de uma instância que centralize e publicize as informações e iniciativas afeitas à transição tecnológica no âmbito do BRICS;
2. Institucionalização de uma autoridade responsável pelo mapeamento das sinergias e dos pontos onde predominam a desarticulação entre os ecossistemas de inovação industrial e pela proposição de estratégias que fomentem um desenvolvimento equitativo dos membros do BRICS. Frise-se que essas estratégias devem se pautar pelo respeito à soberania dos Estados membros e da preservação e geração de empregos de qualidade;
3. Constituição de um grupo de especialistas na área da saúde mental que deverá monitorar os impactos deletérios das novas tecnologias na psique das populações dos BRICS.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, L. **Popularização do celular coincide com queda na aprendizagem**. Disponível em: <<https://revistaeducacao.com.br/2025/02/28/celular-aprendizagem/>>. Acesso em: 22 abr. 2025.
- BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Memorando de entendimento entre Telecomunicações Brasileiras S.A. Telebras, empresa vinculada ao ministério das comunicações do Brasil ("Telebras") e a Shanghai Spacesail Technologies Co., Ltd., empresa chinesa cujo objetivo social é o provimento de serviços e soluções de telecomunicações via satélite ("Spacesail")**, 20 nov. 2024.
- CHAN, A. *et al.* **The Limits of Global Inclusion in AI Development** *Xiv*, 2 fev. 2021. Disponível em: <<http://arxiv.org/abs/2102.01265>>. Acesso em: 22 abr. 2025.
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Precisamos falar sobre "Adolescência"**. Disponível em: <<https://open.spotify.com/episode/2J-dF2JF4EdAx5wOOSQE9qd?si=ee19951043f14712&nd=1&dlsi=012d62e9231c4f9c>>.
- G1. **DeepSeek - a nova corrida espacial do século 21. O Assunto #1395**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/podcast/o-assunto/noticia/2025/01/29/o-assunto-1395-deepseek-a-nova-corrida-espacial-do-seculo-21.html>>. Acesso em: 22 abr. 2025.
- MENDES, M. Notas introdutórias sobre a indústria 4.0. In: TEIXEIRA, F. A.; RODRIGUES, G. (Eds.). **Reindustrialização brasileira: desafios e oportunidades**. Rio de Janeiro: Rebrip e Instituto Equit, 2024.
- OECD, T. O. OF E. C. Disponível em: <<https://oec.world/en/>>.
- OPAS, Organização Pan-Americana de Saúde. **OMS e OIT fazem chamado para novas medidas de enfrentamento**

das questões de saúde mental no trabalho. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/noticias/28-9-2022-oms-e-oit-fazem-chamado-para-novas-medidas-enfrentamento-das-questoes-saude>>. Acesso em: 22 abr. 2025.

SBPC, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciencia. **Saúde mental na era digital.** Disponível em: <<https://portal.sbpnet.org.br/noticias/saude-mental-na-era-digital/>>. Acesso em: 22 abr. 2025.

SERPRO. **Brasil e Índia debatem uso de computação avançada na formulação e execução de políticas públicas.** Disponível em: <<https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2024/brasil-india-acordo-hpc>>. Acesso em: 25 abr. 2025.

SOUTH AFRICA REPUBLIC, Department of International Relations & Cooperation. **Joint Statement between the People's Republic of China and the Republic of South Africa on the occasion of the Second State Visit to China by HE President Cyril Ramaphosa and the Establishment of an**

All-Round Strategic Cooperative Partnership in a New Era, 2 September 2024 DIRCO, 2 set. 2024. Disponível em: <<https://dirco.gov.za/joint-statement-between-the-peoples-republic-of-china-and-the-republic-of-south-africa-on-the-occasion-of-the-second-state-visit-to-china-by-he-president-cyril-ramaphosa-and-the-establishment/>>. Acesso em: 25 abr. 2025.

TERRA. **Bill Gates: “Em 10 anos, humanos não serão mais necessários para a maioria das coisas”.** Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/bill-gates-em-10-anos-humanos-nao-serao-mais-necessarios-para-a-maioria-das-coisas,007bbb393bdb67d9f4109f9a4ffd1d8fognvxu3r.html>>. Acesso em: 22 abr. 2025.

UNESCO. **Resumo do Relatório de Monitoramento Global da Educação 2023 Tecnologia na educação: Uma ferramenta a serviço de quem?** Relatório Global de Monitoramento da Educação. N. 6. Paris: Unesco, 2023.

DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

MELHORAR A ESTRUTURA E A COESÃO DO BRICS

ARQUITETURA INSTITUCIONAL DO BRICS: MEMÓRIA, PARTICIPAÇÃO E INCIDÊNCIA PARA UMA GOVERNANÇA TRANSFORMADORA

Graciela Rodriguez e Marta Fernández¹

INTRODUÇÃO

A partir da aprovação da Constituição de 1988, a diplomacia brasileira tem se pautado pelo atualizado compromisso constitucional com a democracia, e nesse sentido se mostra cada vez mais sensível, nas suas declarações públicas, às pressões e questionamentos políticos que vem de diversos setores da sociedade, abandonando o perfil de política fechada e ligada quase exclusivamente aos interesses dos setores econômicos dominantes, em confusão com o chamado “interesse nacional”.

A democracia brasileira de fato teve aprovada uma Constituição federal saudada por contribuir para a construção de uma política pública mais próxima aos interesses da sociedade em seu conjunto, apesar dos muitos percalços e retrocessos dessas décadas passadas. Ao mesmo tempo, a política externa tem caminhado na aproximação com o resto da política pública brasileira, no fortalecimento do estado de direito e a vigência dos direitos humanos, apesar de inúmeras vicissitudes e reveses. O papel das ideias, propostas e sobretudo das resistências da sociedade civil brasileira tem sido fundamental para o avanço dos interesses coletivos da nação.

Assim, o diálogo entre a política pública e em particular a política externa brasileira com a sociedade civil organizada - numa rica pluralidade de movimentos sociais, sindicais, camponeses, ambientalistas, mulheres, população negra, povos indígenas, e diversos grupos organizados nos territórios e nas subjetividades e liberdades - precisa aprofundar essa troca salutar para a democracia.

Num rápido percorrido pela história das últimas décadas nos mostra avanços, mais ainda muitos obstáculos, objeções e tropeços, que precisamos superar no próprio exercício da participação social, já ratificado como princípio da política pública brasileira pelo atual governo Lula.

Como apontado por Dolce de Faria “A aproximação do Itamaraty em relação à sociedade civil constitui um processo, que, iniciado após a redemocratização, vem-se estruturando de diversas formas. Em geral, verifica-se aceleração em momentos de maior intensidade de negociações internacionais, quando a demanda da participação da sociedade civil se torna mais intensa...”². Os anos noventa foram marcantes nesse sentido, inaugurando a tendência com a Eco 92 e o Ciclo Social de Conferências da ONU, onde o pujante movimento social brasileiro foi ampliando sua participação.

¹ Professora Associada do IRI/PUC-Rio. Diretora do BRICS Policy Center. Bolsista de produtividade do CNPq e Cientista do Nosso Estado da FAPERJ. Editora da série “Global Political Sociology” da Palgrave. Foi presidente da Associação Brasileira de Relações Internacionais (2021-2023) e diretora do IRI/PUC-Rio (2016-2020). Suas principais áreas de interesse são: Governança Global, Estudos Decoloniais, Perspectivas críticas de desenvolvimento.

² Dolce de Faria, Vanessa. “Política Externa e participação social - Trajetória e perspectivas”. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasil. 2017.

A década de 90 foi pródiga de momentos em que essa participação foi sendo exercida de forma mais qualificada pela sociedade organizada em torno de seus interesses diversos. O modelo de representação tripartita (governo, empresariado e sindicatos) teve no início muita importância. Porém logo mais e diversos setores sociais irromperam na cena, a partir da forte experiência alcançada pelo movimento participativo em torno à Constituinte de 1988, que criou um novo marco no processo de recuperação democrática brasileira.

Essa mesma década viu crescer a participação, ainda informal, da sociedade civil brasileira organizada, em momentos memoráveis como a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993), e a IV Conferência Mundial sobre a Mulher das Nações Unidas, e outros, que ajudaram a modelar a agenda de trabalho global.

Mas, também no âmbito econômico, algumas negociações nas quais o Brasil estava inserido concitaram a atenção da sociedade civil, que buscou participar no Mercosul, na ALCA – Área de Livre Comércio das Américas, concomitantemente na OMC – Organização Mundial do Comércio – e pouco depois nas negociações do Acordo Mercosul/União Europeia. Em tais negociações, diversas formas mais institucionais foram sendo ensaiadas, como o FCES – Fórum Consultivo Econômico e Social, inicialmente no modelo tripartite, e as Reuniões Especializadas do Mercosul, posteriormente na Unasul e CELAC ou em outros espaços *ad-hoc* (como SENALCA e SE-NEUROPA).

Para acompanhar esses processos, e nessas experiências participativas, surgiu em 1998 a REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos –, formada por movimentos sociais,

sindicais, ambientalistas, camponeses, feministas, Ongs, dentre outros, que foi criada para acompanhar os processos de integração regional e em contraposição à nascente proposta da ALCA.

Durante a primeira década do Século XXI, a demanda por maior transparência nas negociações e a criação de um mecanismo institucionalizado de participação social foi constante junto ao MRE, na medida em que a participação política da sociedade crescia e o diálogo se abria com o Itamaraty. Assim foram-se concretizando diversos canais de debate com a academia e a sociedade civil, em diversas negociações em curso.

Também nesse processo, faz já mais de dez anos que no âmbito do GR-RI – grupo de debates conformado por organizações sociais e acadêmicos de inúmeras universidades – surgiu e foi debatida e assumida pelo coletivo, uma proposta de organização de um Conselho Consultivo de participação social, que incluía o amplo espectro da sociedade civil brasileira, (empresários, sindicatos, movimentos sociais, ONGs, estudantes de RI, acadêmicos e instituições de pesquisa, etc). E desde então buscamos avançar na criação do CONPEB – Conselho Nacional de Política Externa Brasileira, como espaço de democratização dessa política pública, ampliando as vozes a serem ouvidas pelo MRE e dando cada vez maior legitimidade democrática ao rumo da política externa.³

Com a conformação do BRIC – Brasil, Rússia, Índia e China – em 2009, a partir da reunião de Presidentes e chefes de estado, e não mais dos Ministros de Economia desses países, o interesse da sociedade continuou aumentando, e os movimentos foram buscando acompanhar esta possibilidade de Integração Sul-Sul. A relevância do BRIC (com a inclusão posterior da África do Sul) foi-se fazendo a cada dia mais eviden-

³ <https://www.youtube.com/watch?v=nfEgBnLs70Y>

te, frente aos desafios da crise de 2008 e a necessidade de se repensar a governança global. “A superação do sistema hegemônico unipolar e a perspectiva da multilateralização do cenário global”⁴, foram os novos desafios que o BRICS assumiu, e que criaram muitas expectativas, sobre a perspectiva de lidar efetivamente com a regulação do sistema financeiro que desencadeou a crise econômica global.

Importante frisar que, junto com essas altas expectativas iniciais, vimos também que as percepções sobre o BRICS constatarem a ampla heterogeneidade e as assimetrias existentes entre seus membros. Entretanto, e apesar das enormes diferenças e das divergências de visões e agendas, nos 15 anos de existência, vemos que o bloco evoluiu na abordagem da crise de hegemonia do sistema internacional, o que tem tornado possível a participação do BRICS na disputa pelo multilateralismo com um lugar de peso na ordem global. Daí justamente a enorme necessidade de ampliação da presença da sociedade civil dos países BRICS, frente aos desafios que a sociedade enfrenta no mundo atual.

Assim, a participação da sociedade civil nos processos do BRICS tem-se afirmado como uma dimensão fundamental para fortalecer a legitimidade, a transparência e a efetividade das ações do agrupamento. Apesar da percepção inicial de que as temáticas internacionais estariam distantes das lutas locais, os movimentos sociais — especialmente no Brasil, na África do Sul e na Índia — têm acumulado experiências relevantes de engajamento crítico com a agenda do BRICS.

Como aponta o *Caderno para Entender o BRICS*, publicação do BRICS Policy Center (2024), há um histórico consistente de engajamento da sociedade civil no contexto do BRICS.

Desde 2013, quando ocorreu a Cúpula em Durban, organizações do Brasil, da África do Sul e da Índia têm promovido eventos paralelos às reuniões de cúpula dos líderes, visando criar sinergias, fortalecer redes de articulação e desenvolver estratégias conjuntas de ação. Esses atores se posicionam criticamente frente a sistemas multilaterais marcados pela desigualdade e exploração, e reivindicam o reconhecimento de alternativas populares de desenvolvimento. Destacam-se nesse percurso eventos como o *BRICS from Below* (2013), os *Diálogos sobre Desenvolvimento*, (2014) e o *BRICS dos Povos* (2019), organizados por sindicatos, ONGs e redes de movimentos sociais. Também houve a organização de fóruns autônomos, como a *Cúpula dos Povos BRICS* (2014), o *People's Forum on BRICS* (2016 e 2021), em reação à baixa escuta dos processos oficiais. Os movimentos de mulheres, em particular, exerceram um papel fundamental não apenas na mobilização social, mas também na proposição de conteúdos que questionam a estrutura patriarcal e neoliberal das políticas globais. Durante o *Fórum de Mulheres do BRICS*, em 2014 em Fortaleza, sua atuação foi central para incorporar pautas como justiça de gênero, economia do cuidado e enfrentamento das desigualdades interseccionais. Essa realidade dialoga com os diagnósticos apresentados também no relatório *As mulheres nos países BRICS: desigualdades, contradições e desafios*, ao evidenciar que a consolidação de um BRICS inclusivo depende da atuação efetiva de suas sociedades civis.

Em paralelo, foi criado em 2015 o Fórum Civil dos BRICS, como espaço oficial de participação, mas com limitações expressivas e de continuidade. Como apontam estudos citados no próprio Caderno, o controle por parte dos governos

⁴ INESC/REBRIP. “Os BRICS e a participação social sob a perspectiva de Organizações da sociedade civil”. Brasil, 2013. <https://rebrip.org/os-brics-e-a-participacao-social-na-perspectiva-de-organizacoes-da-sociedade-civ-4463/>

anfitriões e a ausência de critérios democráticos para a seleção de participantes limitam e continuam sendo empecilho para uma participação ampla e efetividade. Em muitos casos, ONGs independentes não foram convidadas ou recusaram participar, diante da falta de autonomia.

De fato, em 2015, a REBRIP apresentou ao governo brasileiro uma proposta de criação de um Fórum Consultivo da Sociedade Civil do BRICS explicitando nessa oportunidade que “estamos convencidos de que a instalação de um mecanismo de participação social democrático, representativo e participativo pode ser mais uma linha de avanço efetivo do Bloco e que contribuirá muito para uma maior legitimidade e efetividade da atuação dos BRICS, não somente em seus países, mas, também, nos cenários regional e internacional”⁵ que lamentavelmente não prosperou pelo golpe em andamento contra a Presidenta Dilma Rousseff.

Assim, Garantir a presença ativa e representativa dos movimentos sociais no Fórum Civil do BRICS é fundamental para consolidar o bloco como um projeto verdadeiramente democrático, inclusivo e transformador da governança global. Isso exige romper com modelos hierárquicos de participação, e afirmar um compromisso genuíno com a construção do BRICS a partir das bases sociais, em toda a sua diversidade e complexidade. O rumo e o sentido das mudanças no bloco estarão fortemente ligados à atuação das sociedades civis, e será a articulação política de seus movimentos sociais que poderá assegurar a superação das desigualdades estruturais e o avanço de um modelo de desenvolvimento mais justo. Embora enfrentem realidades muito distintas e obstáculos como repressão, cooptação ou controle estatal, as organizações sociais dos países BRICS têm, diante de si, o desafio e a

oportunidade de promover mudanças reais. A criação de um mecanismo permanente e representativo de participação social, com transparência, acesso a informação e financiamento público, torna-se não apenas desejável, mas necessária para garantir legitimidade e efetividade ao papel dos BRICS nas transformações globais em curso.

Proposta

Diante desse cenário, recomenda-se a reformulação do Fórum Civil dos BRICS com base em princípios de democracia, transparência, pluralidade e respeito ao acúmulo dos movimentos sociais. Essa reformulação deve garantir:

1. Representatividade legítima e escolhida democraticamente, com critérios públicos que reconheçam a trajetória de participação, organização em rede e capacidade propositiva dos movimentos sociais. A escolha de representantes deve ser conduzida por processos abertos e coletivos, construídos em diálogo com os próprios movimentos, respeitando a diversidade regional e temática dos países do BRICS. A diversidade temática deve contemplar diferentes áreas de atuação dos movimentos — como justiça de gênero, direitos territoriais, justiça climática, antirracismo, economia solidária, cultura e soberania alimentar —, assegurando que múltiplas agendas sociais estejam representadas de forma equitativa;
2. Formato de organização definido com os movimentos sociais, evitando a imposição de modelos verticais e descolados das práticas de articulação política das organizações populares. O Fórum deve refletir a multiplicidade de vozes e lutas, e não reproduzir estruturas centradas em relações assimétricas de poder entre os membros do BRICS;

⁵ <https://rebrip.org/rebrip-lanca-sua-proposta-de-criacao-do-forum-da-sociedade-civil-dos-brics-cc57/>

3. Protagonismo dos movimentos sociais, assegurando que esses atores tenham centralidade na construção da agenda, na definição das prioridades e na interlocução com os governos. Esse protagonismo pode e deve ser fortalecido por alianças com *think tanks*, universidades e outras organizações, desde que em apoio e não em substituição às vozes dos movimentos;
4. Institucionalização de mecanismos permanentes e autônomos de diálogo entre sociedade civil e governos, que permitam o diálogo com os *sherpas* e líderes do bloco, amplie a escuta ativa das demandas populares e fortaleça os canais de influência da sociedade sobre as políticas promovidas pelo agrupamento;
5. Financiamento conjunto pelo BRICS do Fórum ou Conselho aprovado na Cúpula de Kazan - Rússia 2024, democraticamente constituído a partir de um formato debatido e aprovado pelos atores e atrizes mencionados.

CRIAÇÃO DE UM *WEBSITE* PERMANENTE DO BRICS

Contextualização

O BRICS tornou-se uma força significativa na governança global, representando economias emergentes e defendendo uma ordem internacional multipolar e inclusiva. No entanto, sua presença digital permanece fragmentada, com informações dispersas em *sites* temporários vinculados às presidências rotativas. A ausência de uma plataforma permanente compromete a identidade institucional do agrupamento, dificulta o acesso público a informações relevantes e limita a visibilidade internacional do BRICS.

Um *website* permanente permitiria reunir, em um único espaço acessível, registros históricos, declarações oficiais, documentos técnicos, relatórios dos grupos de trabalho e materiais acadêmicos relacionados ao BRICS. Essa plataforma deve incluir uma seção dedicada à memória das ações e contribuições dos movimentos sociais que, ao longo dos anos, acompanharam criticamente a atuação do bloco. Ao reunir essas vozes, o *site* atuaria como repositório vivo das lutas, articulações e propostas oriundas dos movimentos sociais, garantindo a preservação e o reconhecimento do papel desempenhado pela sociedade civil na construção de alternativas e no monitoramento das políticas promovidas pelo BRICS.

A proposta ganha ainda mais força se for combinada à criação de uma governança digital compartilhada entre os países-membros. O *site* poderia operar com base em *software* livre e tecnologias de código aberto, assegurando transparência. Com uma estrutura descentralizada e rotativa de gestão, respeitando os princípios de igualdade entre os membros, seria possível garantir a atualização constante da plataforma sem dependência exclusiva da presidência anual. Essa proposta fortalece a institucionalidade do grupo e reforça seu compromisso com a inovação e a participação pública. Essa proposta contribui para posicionar o BRICS como uma iniciativa comprometida com a transparência, a inovação tecnológica e a escuta ativa das vozes do Sul Global.

Proposta

1. Recomenda-se a criação de um *website* permanente e multilíngue do BRICS, com governança compartilhada entre os países-membros e operado com infraestrutura de *software* livre. A plataforma deve funcionar como repositório oficial de documentos, declarações, agendas e iniciativas do grupo, promovendo maior transparência, continuidade

e acessibilidade pública. Deve também contar com uma seção dedicada à memória dos movimentos sociais, reunindo registros de fóruns paralelos, propostas da sociedade civil, e iniciativas colaborativas que contribuíram para a trajetória do bloco.

CRIAÇÃO DE UMA TROIKA PARA GARANTIR CONTINUIDADE NO BRICS

Contextualização

O BRICS, embora seja um agrupamento flexível, enfrenta desafios relacionados à falta de uma estrutura institucional permanente, o que pode resultar em ineficiências e dificuldades na coordenação de projetos de longo prazo. A falta de uma estrutura clara para garantir a continuidade das iniciativas, especialmente durante transições de liderança, é uma questão crucial. Nesse sentido, a criação de uma Troika, composta pelas presidências atual, anterior e futura, pode oferecer uma solução eficaz para garantir a continuidade estratégica e política do bloco, evitando ao mesmo tempo que o bloco perca flexibilidade. A Troika seria responsável por alinhar as prioridades e garantir que os projetos e decisões do BRICS sejam implementados de forma consistente, independentemente das mudanças de liderança. Esse modelo permite uma governança mais equilibrada, evitando que qualquer membro tenha uma influência desproporcional sobre a agenda, e assegurando a inclusão e o equilíbrio nas discussões e decisões do bloco.

Proposta

1. Recomenda-se a criação de uma Troika para o BRICS, composta pelas presidências atual, anterior e futura, com a

missão de assegurar a continuidade estratégica e a consistência das decisões e projetos ao longo do tempo. A Troika garantiria uma supervisão constante, evitando lacunas durante as transições de liderança e assegurando que as prioridades do bloco sejam seguidas de maneira coesa. Esse modelo também promove a transparência e equidade, impedindo que qualquer membro prepondere sobre as decisões, e reforça o caráter colaborativo e inclusivo do BRICS. Além disso, a estrutura da Troika facilita a coordenação de longo prazo, assegurando que as iniciativas sejam tratadas de forma consistente e sem interrupções.

EXPANSÃO INCLUSIVA DO BRICS

Contextualização

A expansão do BRICS tem aumentado sua representatividade geográfica, consolidando sua imagem enquanto um agrupamento inclusivo. No entanto, sem processos transparentes e critérios claros, o crescimento do bloco pode ser percebido como politicamente motivado ou dominado pelos membros mais influentes. Para que a incorporação de novos membros reflita o compromisso com princípios de igualdade e colaboração, é essencial adotar mecanismos de admissão transparentes. Isso fortaleceria a credibilidade do BRICS, ampliaria a diversidade de seus membros e asseguraria que sua identidade enquanto plataforma cooperativa e não hierárquica para a cooperação do Sul Global seja preservada.

Durante a XV Cúpula do BRICS (Joanesburgo, 2023), os países-membros aprovaram o documento *BRICS Membership Expansion: Guiding Principles, Standards, Criteria and Procedures*, que representa um avanço importante ao estabelecer princípios orientadores como respeito mútuo, igualdade, so-

lidariedade e a busca por uma reforma do sistema multilateral com maior representação dos países em desenvolvimento. O texto afirma que todas as decisões devem ser tomadas por consenso e destaca a necessidade de manter a coesão e a identidade do bloco. Entre os critérios para a admissão de novos membros, o documento enfatiza o compromisso com a reforma do Conselho de Segurança da ONU — visando torná-lo mais democrático, representativo e eficaz — e o apoio à ampliação da presença de países em desenvolvimento, como Brasil, Índia e África do Sul, em instâncias de decisão internacionais. Além disso, reafirma a centralidade das Nações Unidas como eixo de um sistema internacional baseado na cooperação entre Estados soberanos, comprometido com a promoção da paz, do desenvolvimento sustentável, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Ainda assim, o documento carece de mecanismos institucionais e sociais para garantir que a expansão se mantenha ancorada em práticas participativas e transparentes, com acompanhamento público. Por isso, faz sentido que os movimentos sociais dos países BRICS demandem maior transparência, participação e acesso a informação nesse processo, contribuindo para que a expansão reflita não apenas os interesses dos Estados, mas também as aspirações de seus povos.

Propostas

1. **Transparência no Processo de Admissão:** Divulgar publicamente os países candidatos e os critérios objetivos de adesão, como alinhamento com os princípios do BRICS, relações diplomáticas com todos os membros atuais e representatividade regional. Tais critérios já estão parcialmente definidos no documento oficial de 2023, que prevê, por exemplo, a rejeição de sanções unilaterais não autorizadas pela ONU e o compromisso com o multilateralismo. No entanto, é necessário garantir que esse processo seja acessível à opinião pública, rompendo com a confidencialidade prevista atualmente.
2. **Eliminação de Categorias Hierárquicas de Membros:** Abolir distinções entre membros plenos e permanentes, evitando a institucionalização de categorias com diferentes níveis de poder e influência. Embora o documento de Joanesburgo identifique quatro estágios na trajetória de adesão (interessado ? prospectivo ? convidado ? membro), é fundamental que, uma vez integrados, todos os países tenham direitos e deveres equivalentes, assegurando a igualdade entre os membros e prevenindo a reprodução de assimetrias similares às do Conselho de Segurança da ONU.
3. **Promoção da Participação Popular:** Tornar o processo de expansão mais aberto e participativo, envolvendo instâncias de participação social. Experiências como a proposta de criação do Conselho Nacional de Política Externa Brasileira (CONPEB) podem ser referência para fortalecer o controle democrático das políticas externas e assegurar que a ampliação do BRICS reflita os interesses das sociedades civis dos países envolvidos, e não apenas de seus governos.
4. **Correção de Desigualdades Regionais:** Garantir maior equilíbrio geográfico na composição do BRICS, considerando que, até o momento, o Brasil é o único país da América Latina com status de membro pleno. A inclusão de outros países latino-americanos como membros efetivos — e não apenas como parceiros — fortaleceria a representatividade continental do bloco e reafirmaria seu compromisso com a cooperação entre regiões do Sul Global, afastando qualquer assimetria entre continentes em desenvolvimento.

AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DAS INICIATIVAS DO NDB

Contextualização

O Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), instituição financeira multilateral do BRICS, conta com um Escritório de Avaliação Independente, responsável por garantir transparência e responsabilização em suas operações. No entanto, para que o banco e o próprio BRICS avancem de forma mais sustentável e alinhada aos princípios de justiça social, é fundamental que suas iniciativas adotem uma abordagem avaliativa mais inclusiva, estratégica e sensível às desigualdades estruturais. Isso inclui fortalecer o planejamento, a governança e a avaliação de impactos a partir de uma perspectiva interseccional e territorializada.

A inclusão ativa da sociedade civil nos processos decisórios fortalece a legitimidade institucional, melhora a qualidade da governança e contribui para maior transparência. Para alcançar esses resultados, é essencial articular metodologias participativas com sistemas eficazes de monitoramento e um planejamento estratégico de longo prazo, alinhado aos princípios de justiça social e cooperação que orientam o BRICS.

Propostas

1. **Participação Social:** O NDB e os países do BRICS+ devem criar e fortalecer espaços formais de interlocução entre a sociedade civil, os sherpas e os líderes do bloco, com o objetivo de incorporar uma pluralidade de vozes, especialmente de populações historicamente marginalizadas. Esses espaços devem prever consultas públicas regulares, escuta ativa das comunidades afetadas e a inclusão de organizações sociais na definição de indicadores e mecanismos de monitoramento. Tais consultas devem ser acessíveis, transparentes, informadas e contínuas, seguindo as diretrizes da OIT e respeitando os saberes e os direitos das comunidades envolvidas.
2. **Metodologias Interseccionais e Territorializadas:** O processo de avaliação deve ser guiado por uma metodologia que reconheça os diferentes marcadores sociais — como gênero, raça, classe, território, deficiência e sexualidade — e seus cruzamentos. A implementação de projetos deve ser orientada por diagnósticos locais, evitando soluções padronizadas e distantes das realidades específicas. As avaliações devem considerar impactos sociais, ambientais e culturais, além dos econômicos, desde o desenho até a execução dos projetos.

RESUMO EXECUTIVO

1. SUSANA VAN DER PLOEG E RAJNIA DE VITO NUNES RODRIGUES

BRICS e a crise global da saúde: um chamado à ação pela justiça, solidariedade e equidade

As estratégias de fortalecer a cooperação entre os países dos BRICS se tornou ainda mais importante no atual contexto político internacional. São múltiplos os exemplos de como a presidência americana tem desmantelado a estrutura do comércio internacional, da ajuda humanitária, do multilateralismo e da própria democracia a nível nacional e internacional.

O BRICS tem a oportunidade de projetar uma nova ordem global com base na soberania, solidariedade e justiça. Ao priorizar a cooperação entre os países em desenvolvimento, o BRICS pode se libertar do legado de dependência e oferecer um modelo de desenvolvimento orientado pelo interesse público, e não pelos ditames do mercado, promovendo a autossuficiência econômica, o comércio mais justo e o progresso tecnológico compartilhado.

A partir desse enquadramento, é preciso encarar com seriedade os determinantes comerciais da saúde, reconhecendo que acordos econômicos e regimes de propriedade intelectual impactam diretamente a vida e o bem-estar dos povos. A persistência de um modelo de inovação farmacêutica alicerçado na propriedade intelectual é excludente.

2. MARINA CORTEZ

O investimento em cuidados como estratégia de desenvolvimento sustentável no BRICS

A integração das políticas públicas de cuidado ao planejamento socioeconômico dos países revela-se essencial para superar desigualdades estruturais e construir sociedades verdadeiramente desenvolvidas. A sustentabilidade, nesse contexto, não se restringe à preservação ambiental e ao combate às mudanças climáticas, mas exige sistemas sociais equitativos, capazes de colocar a vida humana e a natureza no centro das prioridades. A atual crise civilizatória – marcada pela desvalorização dos cuidados e da reprodução social – evidencia a urgência de romper com visões economicistas e patriarcais que relegam ao trabalho não remunerado das mulheres a responsabilidade pelo bem-estar coletivo. Incluir a perspectiva do cuidado nas políticas públicas é, portanto, condição indispensável para um desenvolvimento justo e sustentável, substituindo a lógica familista por modelos de corresponsabilidade entre famílias, Estado, mercado e sociedade. Investir em cuidados (creches, assistência a idosos e licenças-parentais) traz benefícios econômicos e sociais significativos: gera mais empregos que outros setores, reduz desigualdades de gênero ao integrar mulheres no mercado formal e produz ganhos fiscais que superam os custos iniciais. Tratar os cuidados como infraestrutura essencial – e não como apoio secundário – é crucial para o desenvolvimento sustentável, convertendo investimentos em ganhos de produtividade, equidade e coesão social a longo prazo.

3. FERNANDO AMORIM TEIXEIRA

Como impulsionar políticas industriais sustentáveis nos países BRICS no atual contexto global.

A maior parte dos países do Sul Global precisam realizar profundas mudanças estruturais, com a incorporação de novas tecnologias e o aumento do valor agregado da produção nacional, de modo a gerar empregos e renda de maior qualidade. Por essas razões, diversas políticas industriais têm sido fomentadas e implementadas. Ao mesmo tempo, guardando as devidas proporções, estão tendo que lidar com sanções e/ou com ofensiva tarifária dos EUA. Essa nova realidade deve gerar oportunidades para a busca por complementariedades produtivas dentro do BRICS, mas também riscos que uma relação menos “harmoniosa” tenda a se forjar, na tentativa de alguns países de ocupar mercados de forma ostensiva, gerando uma série de percalços para os demais. Nesse sentido, a “Parceria para o Desenvolvimento industrial, Inovação e Cooperação Tecnológica dos BRICS” é, atualmente, o espaço institucional criado pelo bloco para fomentar a integração produtiva de forma cooperativa, promovendo complementariedades e incrementos de tecidos industriais de forma sustentável.

4. ADHEMAR MINEIRO

Mecanismos de integração nos BRICS: a questão comercial e a facilitação do comércio do comércio como um mecanismo para a integração produtiva

A questão é que “facilitação de comércio” é o subterfúgio que eles estão usando para tentar contornar a pressão russa e iraniana de avançar na questão de comércio em moedas nacionais para fugir das sanções dos EUA. Ou seja, atender a

demanda de Rússia e Irã, sem explicitar a fuga das sanções, usando o guarda-chuva de facilitação de comércio. E a posição do Brasil, busca não sinalizar para os EUA nem que está dando facilidades comerciais para a China, e nem que está sabotando as sanções dos EUA em relação à Rússia e Irã, e menos ainda que queira confrontar o dólar estadunidense como moeda de referência. O artigo buscará explorar esses desafios no atual cenário geopolítico, agravado pela guerra tarifária imposta pelos EUA.

5. FERNANDO AMORIM TEIXEIRA

Qual o papel de instituições financeiras estatais dos países BRICS na promoção de um futuro sustentável e inclusivo

Os países dos BRICS+ têm institucionalidades financeiras com presença estatal relevante e que podem ser catalisadoras de um futuro mais inclusivo e sustentável para os membros do bloco.

Geopoliticamente, há uma oportunidade de se construir formas de cooperação e indução de investimentos, utilizando-se da capacidade empreendedora dos Estados, para desenvolver suas políticas industriais e de transformação econômica e ecológica.

6. TATIANA OLIVEIRA

Clima e comércio em perspectiva: a presidência brasileira do BRICS+ e os desafios da governança multilateral

O artigo analisa a presidência brasileira do BRICS+ em 2025 como oportunidade estratégica para integrar comércio e cli-

ma. Diante da crise da governança multilateral, o BRICS+ é visto como plataforma para fortalecer a cooperação Sul-Sul, promover justiça climática e impulsionar reformas no sistema internacional. A transição ecológica deve ser inclusiva, garantindo financiamento justo, integração tecnológica e harmonização de normas que não excluam países em desenvolvimento e foquem na construção de cadeias globais de valor sustentáveis.

7. PRISCILLA PAPAGIANNIS

BRICS+ e Clima: desafios, oportunidades e recomendações para uma cooperação

Sob a presidência brasileira, o lema da Cúpula dos BRICS+ de 2025 será “Fortalecendo a cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável”. Sendo uma das prioridades do governo brasileiro para a Cúpula deste ano, o tema das mudanças climáticas e do processo de transição energética irão conectar o BRICS+ à COP30. Tendo isso em vista, este documento pretende trazer recomendações possíveis de incidência para o governo brasileiro em relação ao tema de Clima nos BRICS+, ressaltando também os desafios e oportunidades do agrupamento. Para isso, o documento está dividido da seguinte maneira: primeiro vai destacar o papel do Brasil nos BRICS+; posteriormente, irá contextualizar o papel dos BRICS+ em relação a temática de clima; e, por último, fará recomendações de possíveis interconexões entre as agendas de clima nos BRICS+ e quais relevantes devem ser considerados pelos líderes na declaração da cúpula.

8. GUSTAVO TEIXEIRA

Transição energética nos BRICS

O enfrentamento das mudanças climáticas exige profunda transformação da estrutura do setor energético em relação à oferta e à demanda de energia, uma vez que este setor é o principal emissor de gases de efeito estufa (GEE) e há forte dependência de combustíveis fósseis na matriz energética mundial, com petróleo, gás e carvão representando cerca de 80% do total.

As transformações necessárias para viabilizar a transição energética dependem, fundamentalmente, de investimentos em pesquisas, inovação e infraestrutura, atividades historicamente financiadas pelos Estados, em especial nos países do Sul Global. Assim, o desafio da transição energética nos países do BRICS exige uma ação direta dos Estados no planejamento energético e estratégias de desenvolvimento que envolvam a manufatura de tecnologias limpas.

9. MATEUS MENDES

Transição tecnológica: estratégias e cuidados

Pela sua importância crescente para a economia política internacional e pela posição de relevo que China tem no setor, a temática digital tem ocupado espaço destacado nas Cúpulas e Declarações do Brics. Isso tem se dado de várias formas. Por vezes, de forma genérica, como na Declaração de Durban (2013) e Fortaleza (2014). No entanto, não são poucas as ocasiões em que o tema é central em parágrafos com conteúdo marcadamente político. Mais recentemente a importância da aparição da Inteligência Artificial tem fortalecido e ampliado o debate em torno do tema.

Como prova dessa importância que o Brics dedica à temática, a economia política digital já possui dois espaços a ela dedicados. Em 2017, o Conselho Empresarial criou o GT de Economia Digital. Em 2018, em nível governamental, foi promovido o Institute of Future Networks (BIFN).

Assim, consideramos fundamental à reflexão e formulação de propostas voltadas não só ao desenvolvimento da IA e das tecnologias da Indústria 4.0, como também à adaptação em relação à transição tecnológica, e nesse sentido apresentamos algumas recomendações de interesse da sociedade civil dos países Brics.

10. GRACIELA RODRIGUEZ E MARTA FERNÁNDEZ

Arquitetura Institucional do BRICS: Memória, participação e incidência para uma Governança Transformadora

O BRICS tornou-se uma força significativa na governança global, representando economias emergentes e defendendo uma ordem internacional multipolar e inclusiva. Ao mesmo

tempo, a expansão do BRICS tem aumentado sua representatividade geográfica, consolidando sua imagem enquanto um agrupamento inclusivo. Neste artigo buscamos contribuir com propostas que consideramos de utilidade para que a consolidação de princípios orientadores e mecanismos fundamentais já estabelecidos e também novas decisões, possam contar com uma institucionalidade flexível porém estabelecida em critérios colaborativos e transparentes, que potencializem o crescimento do bloco e seu funcionamento adequado.

Também a participação da sociedade civil nos processos do BRICS tem-se afirmado como uma dimensão fundamental para fortalecer a legitimidade, a transparência e a efetividade das ações do agrupamento. Apesar da percepção inicial de que as temáticas internacionais estariam distantes das lutas locais, queremos enfatizar que a sociedade civil organizada dos países BRICS, têm acumulado experiências relevantes de engajamento crítico com a agenda do Bloco. Estes conhecimentos precisam ser valorizados, assegurando que a ampliação do BRICS reflita os interesses das sociedades dos países envolvidos, e não apenas de seus governos.

A Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP) apresenta o Dossiê **BRICS+ e o Futuro soberano do Sul Global**, publicação que traz 10 artigos com diversas análises e propostas sobre os temas que formam parte da Agenda da Presidência Brasileira da Cúpula de Presidentes e Chefes de Estado do BRICS+, no Rio de Janeiro - Brasil nos dias 6 e 7 de Julho de 2025.

A atual ordem global, surgida depois da Segunda Guerra Mundial e centrada no Ocidente coletivo, está fraturada. A globalização colonial está desmoronando e também as instituições multilaterais (FMI, Banco Mundial, OMC, etc.).

A democracia liberal e o multilateralismo ocidental têm fracassado rotundamente na sua tarefa de promover a paz e a prosperidade, veja-se senão o aprofundamento da escandalosa concentração de riquezas, as migrações forçadas, a militarização e as “guerras eternas” e até o brutal genocídio que vemos em Gaza.

Depois de 15 anos, o BRICS, agora um bloco expandido de forma significativa, o chamado BRICS+, com 11 países e uma longa fila de solicitações de adesão, é um grupo com visões e perspectivas políticas, culturais e civilizacionais muito diversas, mas que estão empenhadas em trabalhar juntas na diversidade, em prol da paz e da melhoria da prosperidade global. O BRICS+ por seu valor simbólico de aglutinação dos anseios de multilateralismo existentes no Sul Global é também uma oportunidade que devemos aproveitar para superar o sistema hegemônico unipolar, mostrando a vocação de promoção de uma integração multipolar mais justa.

