

# Cadernos Adenauer

ANO XXV  
2024

KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG

RIO  
CAPITAL  
DO  
G20  
BRASIL 2024

## EDIÇÃO ESPECIAL

# 2

## G20 no Brasil

### **O Brasil na presidência do G20**

Marianna Albuquerque

### **O combate à fome e à pobreza**

Fernanda Barros dos Santos

### **As principais iniciativas do G20 brasileiro para o financiamento climático**

Maria Netto · Lucca Rizzo ·  
João Felipe Ribeiro · Cíntya Feitosa

### **A desigualdade no centro da agenda da presidência brasileira do G20**

Marta Fernández · Paulo Esteves

### **As finanças sustentáveis na agenda do G20**

Lucas da Silva Taschetto

### **Iniciativas da presidência brasileira na Trilha de Sherpas do G20**

Paulo Afonso Velasco Júnior

### **A agenda africana no G20 e os desafios da adesão da União Africana**

Murilo Gomes da Costa

### **Rio Capital do G20: desafios da cidade-sede**

Antônio Mariano · Lucas Padilha

### **Crise das instituições multilaterais, conflitos armados e ascensão de polarizações**

Rubens de S. Duarte

### **O que esperar como resultado do encontro do G20 no Brasil?**

Ana Garcia



## **G20 no Brasil**

# Cadernos **2**

ANO XXV  
2024

# Adenauer

---

## G20 no Brasil

EDITOR RESPONSÁVEL  
Maximilian Hedrich

CONSELHO EDITORIAL  
Antônio Jorge Ramalho  
Estevão de Rezende Martins  
Fátima Anastasia  
Humberto Dantas  
José Mario Brasiliense Carneiro  
Leonardo Nemer Caldeira Brant  
Lúcia Avelar  
Mario Monzoni  
Rodrigo Perpétuo  
Silvana Krause

COORDENAÇÃO EDITORIAL  
Reinaldo J. Themoteo

REVISÃO  
Reinaldo J. Themoteo

CAPA, PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO  
Claudia Mendes

---

ISSN 1519-0951

Cadernos Adenauer XXV (2024), n.º2  
*G20 no Brasil*

Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, setembro 2024.

ISBN 978-65-89432-51-7

---

As opiniões externadas nesta publicação são de exclusiva  
responsabilidade de seus autores e não necessariamente  
representam as opiniões da Fundação Konrad Adenauer.

Todos os direitos desta edição reservados à

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER  
Representação no Brasil: Rua Guilhermina Guinle, 163 · Botafogo  
Rio de Janeiro · RJ · 22270-060  
Tel.: 0055-21-2220-5441 · Telefax: 0055-21-2220-5448  
adenauer-brasil@kas.de · www.kas.de/brasil

# Sumário

---

- 7 **Apresentação**
  
- 9 **O Brasil na presidência do G20: possíveis contribuições para a governança global**  
Marianna Albuquerque
  
- 23 **O combate à fome e à pobreza – Entre os desafios e as políticas públicas de contorno das mazelas sociais no Brasil**  
Fernanda Barros dos Santos
  
- 39 **As principais iniciativas do G20 brasileiro para o financiamento climático**  
Maria Netto  
Lucca Rizzo  
João Felipe Ribeiro  
Cíntya Feitosa
  
- 57 **A desigualdade no centro da agenda da presidência brasileira do G20**  
Marta Fernández  
Paulo Esteves
  
- 79 **As finanças sustentáveis na agenda do G20: o papel da Trilha de Finanças e as prioridades da presidência brasileira**  
Lucas da Silva Taschetto

- 103 **Iniciativas da presidência brasileira na Trilha de Sherpas do G20**  
Paulo Afonso Velasco Júnior
- 121 **A agenda africana no G20 e os desafios da adesão da União Africana**  
Murilo Gomes da Costa
- 141 **Rio Capital do G20: desafios da cidade-sede**  
Antônio Mariano  
Lucas Padilha
- 151 **Crise das instituições multilaterais, conflitos armados e ascensão de polarizações: a perspectiva brasileira frente à conjuntura internacional e seu impacto no Encontro do G20**  
Rubens de S. Duarte
- 169 **O que esperar como resultado do encontro do G20 no Brasil? Histórico e balanço da agenda financeira**  
Ana Garcia

## Apresentação

---

O segundo número de 2024 da série Cadernos Adenauer é dedicado ao próximo encontro do G20, que será realizado em novembro na cidade do Rio de Janeiro, e apresenta uma série de artigos que investigam diversos tópicos sobre este significativo evento, como a importância da realização do encontro no Brasil e os diversos temas da agenda da cúpula. O Brasil assumiu a presidência rotativa do G20 no dia 01/12/2023, e assim permanecerá até 30 de novembro de 2024. Tal acontecimento é um marco que evidencia a atual posicionamento do governo brasileiro no cenário internacional, após quatro anos de uma postura mais retraída, no que concerne ao posicionamento do país em relação às questões globais. De modo distinto do anterior, o atual governo busca a reinserção no cenário internacional, participando ativamente em diversos fóruns e instituições, assumindo posições. Em meio aos diversos desafios que se apresentam internacionalmente, como a guerra na Ucrânia, no Oriente Médio entre outros, somados à crise do multilateralismo, a realização do encontro do G20 em solo brasileiro constitui importante oportunidade para que o país siga se posicionando, como player que participa ativamente do enfrentamento aos principais desafios e problemas que se apresentam atualmente. Tal disposição se faz presente na agenda estabelecida pelo governo brasileiro para o próximo encontro do G20, onde se discutirão medidas de desenvolvimento sustentável, de luta contra a pobreza e a desigualdade social e será discutida a governança global em crise.

Nesta publicação reunimos dez capítulos cujos temas foram selecionados de modo a oferecer aos leitores uma visão geral sobre alguns dos principais assuntos, destacando a alta relevância da realização do encontro em solo brasileiro. Tais temas são: a importância da presidência brasileira do G20, o combate à fome e à pobreza, a agenda do desenvolvimento sustentável e o enfrentamento das mudanças climáticas, a Trilha de Finanças e a Trilha de Sherpas, a adesão da União Africana ao G20 realizada no encontro passado em Delhi, os desafios e oportunidades que se apresentam para a cidade-sede do encontro do G20, a crise das instituições multilaterais e multilaterais e as expectativas sobre possíveis resultados que possam ser alcançados ao final do encontro. Gostaríamos de agradecer à professora Marianna Albuquerque, que colaborou gentilmente na preparação desta publicação, ao colaborar na reunião deste grupo de especialistas que nos trouxe suas análises, e agradecemos a cada autor e autora que trouxe sua contribuição e nos convida a refletir sobre a importância deste encontro do G20. E por fim, convidamos a todas e todos que possam ler esta publicação, e também acompanhar os preparativos, realização e desdobramentos do encontro do G20 no Brasil, boa leitura!

MAXIMILIAN HEDRICH

*Diretor da Fundação Konrad Adenauer no Brasil*

# O Brasil na presidência do G20: possíveis contribuições para a governança global

---

Marianna Albuquerque

## Resumo

Em meio à chamada crise do multilateralismo, marcada por disfuncionalidade das instituições internacionais e críticas sobre a legitimidade dos espaços estabelecidos de tomada de decisão coletiva, os fóruns informais têm ganhado um papel relevante. Em 1999, foi proposta a criação do G20, um grupo então composto por 19 das maiores economias mundiais, além da União Europeia. Expandia-se, portanto, a composição do G8, de forma a incluir as grandes economias do Sul. Desde então, o fórum reúne-se a partir de uma agenda organizada pelo país que ocupa a presidência *pro tempore* do grupo. Entre dezembro de 2023 e novembro de 2024, tal prerrogativa cabe ao Brasil. Além de permitir ao (novo) governo moldar a agenda de acordo com seus projetos mais amplos de política externa, a liderança do G20 inaugura uma série de eventos internacionais no qual o Brasil terá papel protagonista.

## Abstract

In the midst of the so-called crisis of multilateralism, marked by the dysfunctionality of international institutions and criticism of the legitimacy of established spaces for collective decision-making, informal forums have gained an important role. In 1999, the creation of the

G20 was proposed, a group then made up of 19 of the world's largest economies, plus the European Union. The composition of the G8 was thus expanded to include the major economies of the South. Since then, the forum has met on the basis of an agenda organized by the country holding the pro tempore presidency of the group. Between December 2023 and November 2024, this prerogative falls to Brazil. In addition to allowing the (new) government to shape the agenda according to its broader foreign policy projects, the G20 leadership inaugurates a series of international events in which Brazil will play a leading role.

## Introdução

**E**m 1999, a eclosão de uma nova crise econômica e financeira internacional alertou as grandes potências para os riscos de desequilíbrios sistêmicos que obedeciam a uma nova lógica. Tradicionalmente, instabilidades ou colapsos econômicos originavam-se no epicentro do capitalismo mundial. Por serem mais interconectados com os demais atores e estarem estrategicamente posicionado nas cadeias globais de valor, as crises iniciadas nas grandes economias de mercado eram, rapidamente, expandidas para os parceiros menores. Foi o caso, por exemplo, da crise de 1929 e da ruptura do padrão ouro, ambas originadas nos Estados Unidos. No final dos anos 90, por sua vez, vimos a equação contrária: uma disfunção iniciada na periferia do capitalismo, principalmente nos mercados asiáticos, proliferou-se para os países centrais, sem que estes estivessem preparados para conter seu avanço.

Foi nesse contexto que os países centrais perceberam que estava em curso uma nova dinâmica na qual as grandes economias periféricas adquiriam um potencial econômico desestabilizador. Com isso, decisões tomadas em “clubes” como o então G8, que congregava as principais economias mundiais, tinham seu alcance progressivamente limitado e uma crescente dificuldade de ser responsivo e efetivo às variações sistêmicas – mais complexas, mais dinâmicas e mais interdependentes.

Como resultado, foi proposta a criação do G20, um grupo então composto por 19 das maiores economias mundiais, além da União Europeia. Expandia-se, portanto, a composição do G8, de forma a incluir as grandes economias do Sul (COOPER, 2008).

Como o objetivo inicial do G20 era responder à crise, o grupo foi formado a partir de reuniões informais de Ministros das pastas econômicas e financeiras, além de lideranças dos respectivos Bancos Centrais. A meta era promover um fórum de troca de informações e coordenação de políticas monetárias, fiscais e cambiais, para reduzir incertezas, prevenir novas crises, e identificar rapidamente políticas cooperativas a serem implementadas caso as instabilidades não pudessem ser evitadas a tempo de ter sua dispersão contida. Esse formato foi eficiente nos anos iniciais, mas mostrou sua limitação quando, em 2008, uma nova crise – essa originada, novamente, no centro do capitalismo – provocou abalos significativos nas contas públicas e no setor privado de uma quantidade representativa de países.

Como decorrência da crise financeira e imobiliária estadunidense, os países-membros do G20 perceberam que o grupo era um espaço privilegiado para a busca de ações concertadas. Por um lado, devido à sua composição: o G20 reunia países desenvolvidos, emergentes e lideranças regionais de diversos continentes que, caso adotassem medidas rápidas e adequadas, poderiam servir de anteparo para a contenção dos danos. Somados, os membros correspondem a aproximadamente 85% do PIB mundial e a 75% do fluxo de comércio internacional<sup>1</sup>. Por outro, o G20, por ter um certo grau de informalidade, era dotado de flexibilidade e agilidade – tanto para a convocação de encontros quanto para a composição da agenda –, o que permitia movimentações impensáveis dentro da estrutura rígida e burocrática das organizações internacionais. A decisão, portanto, foi de fortalecer o grupo, estrutural e tematicamente: o G20 foi ‘promovido’ de nível ministerial para

---

1 Dados retirados do site oficial do G20, disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/sobre-o-g20> (acesso em 25 de junho de 2024)

cúpula, e passou a trabalhar também com temas socioeconômicos, e não mais apenas com questões macroeconômicas e financeiras *strictu sensu*.

Desde então, o fórum reúne-se anualmente em formato de cúpula, com reuniões temáticas intermediárias e frequentes, organizadas e convocadas pelo país que ocupa a presidência *pro tempore* do grupo. Entre dezembro de 2023 e novembro de 2024, tal prerrogativa cabe ao Brasil. O objetivo deste texto, portanto, é analisar como o país tem buscado liderar o G20, por meio dos temas centrais trabalhados e da conexão com uma agenda mais ampla da política externa brasileira. Para tal, partimos de dois argumentos principais. O primeiro, a ser explorado na próxima seção, é o de que o G20 ocupa um papel central para a atual governança global, sobretudo no contexto em que outras instâncias sofrem com paralisias. O segundo, desenvolvido na seção subsequente, relaciona-se com o potencial da presidência brasileira: como a estrutura do G20 permite ao país na presidência uma ampla autonomia para elencar temas prioritários, o fórum apresenta-se como uma oportunidade para a ‘apresentação de credenciais’ do governo Lula. As considerações finais encerram o texto e apontam tendências para novas agendas de pesquisa.

## **A importância do G20 para a governança global**

A narrativa de que o mundo vivencia uma crise do multilateralismo é lugar comum nas análises internacionais – seja pela incapacidade ou falta de celeridade da Organização das Nações Unidas (ONU) de agir, seja pela paralisia que incapacita as atividades da Organização Mundial do Comércio (OMC), ou seja pelas divergências ideológicas que obstam o funcionamento de organizações regionais (como no caso da Unasul). Mesmo que, sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial, tenha havido uma concordância, em tese, sobre a importância de termos espaços de deliberação e decisão coletiva, a operacionalização das instâncias multilaterais enfrenta diversos percalços na prática (LIMA e ALBUQUERQUE,

2020). Três dificuldades que se destacam são a falta de representatividade e legitimidade; os processos decisórios disfuncionais e assimétricos; e a ausência de mecanismos efetivos de monitoramento e sanção (ALBUQUERQUE, 2020).

Em relação ao primeiro ponto, o supracitado G7 é um exemplo evidente. Decisões ou compromissos tomados nesse espaço, conquanto voluntários e restritos aos seus membros, possuem grande dificuldade de regularem ou servirem de parâmetros para outros Estados, limitando o escopo e dificultando resultados concretos em um mundo altamente interconectado. Em relação ao segundo ponto, podemos mencionar tanto o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), com seu poder de veto *de facto*, quanto às instituições de Bretton Woods, que, ao terem o peso do voto ponderado à alocação de capital, privilegiam os Estados Unidos e seus aliados. Já o terceiro ponto diz respeito, novamente, ao CSNU, mas não apenas. Atualmente, diversos acordos multilaterais são declaratórios, inclusive algumas convenções de combate às mudanças do clima, na qual o efetivo cumprimento depende da vontade política dos Estados.

É nessa interseção entre dificuldades e efetividade que o G20, apesar de possuir suas limitações inerentes, destaca-se como uma opção. Apesar de não substituir a ONU ou outras organizações mais representativas – e nem ter esta pretensão –, o grupo possui ferramentas que permitem esmaecer o impacto das dificuldades destacadas acima.

Um elemento que confere benefícios à atuação do G20 é a sua estrutura. Em relação à composição, apesar do grupo ser, por definição, exclusivo e baseado em critérios de poder econômico, é um dos poucos fóruns que decide por consenso, colocando em pé de igualdade a voz e o voto das grandes potências e dos países emergentes. Além disso, em 2023 foi aprovada a adesão da União Africana, que congrega 54 países. Adicionados aos 19 membros e aos países da União Europeia, a entrada dos países africanos elevou o alcance do G20 para mais de 80 países – um número ainda bem abaixo dos 193 membros da ONU, mas significativamente mais abrangente do que o então G8, atual

G7<sup>2</sup>. Com isso, consensos construtivos dentro do G20 tem um potencial maior de ‘transbordamento’ (*spill-over*) para outros fóruns do que aqueles acordos alcançados em agrupamentos mais restritos, como o G7 ou os BRICS, seja pela quantidade, seja pela maior dispersão geopolítica dos membros.

Além da composição, outro elemento estrutural importante de ser destacado é a organização dos procedimentos e dos trabalhos. O G20 não possui um secretariado fixo, ficando à cargo do país na presidência a convocação e preparação logística de todas as reuniões que aconteçam sob o seu mandato. O país na presidência também tem autonomia para identificar temas prioritários, criar, fundir ou descontinuar grupos de trabalho ou forças tarefas, bem como propor encontros ministeriais. Isso permite, por exemplo, que países do Sul coloquem no centro do debate temas que ou não façam parte da agenda de outros fóruns, ou sejam decididos em espaços menos representativos à revelia de suas vontades e opiniões (BILOTTA e BOTTI, 2021).

Para evitar rupturas significativas, já que os membros possuem interesses e prioridades nem sempre convergentes, a presidência atual conta com o apoio da presidência anterior e da seguinte, em um formato que atende pelo nome de *troika*. Esse modelo inovador tem servido de inspiração para outros espaços de governança global, como nas Conferências das Partes (COPs) de clima e biodiversidade da ONU, que tem estimulado a cooperação entre presidências sucessivas.

Abaixo do secretariado *pro tempore*, o G20 também inova ao possuir duas trilhas negociadoras oficiais e uma terceira que institucionaliza a participação da sociedade civil e de representantes de outros níveis de governo. A primeira trilha oficial é a trilha financeira, que está diretamente conectada com a origem do G20: é coordenada pelos Ministros de Economia, Fazenda, Finanças ou equivalentes, e pelos Bancos Centrais, com pauta voltada para temas macroeconômicos como regulação finan-

---

2 A Rússia foi suspensa do G8 em 2014, devido à invasão da Criméia. O grupo, então, passou a atender pela sigla G7.

ceira e instituições financeiras internacionais. Já a segunda trilha oficial, a trilha sherpa<sup>3</sup>, congrega os temas socioeconômicos adicionados após à expansão da agenda em 2008, consagrando a visão de que não é mais possível isolar performance econômica de temas como mudança do clima, transição energética, agricultura e educação. Adicionalmente, o G20 prevê as atividades de grupos de engajamento, formados por representantes do setor privado, *think tanks*, organizações da sociedade civil, parlamentares, mulheres, jovens, entre outros. Cada um dos grupos tem a possibilidade de compartilhar recomendações com os negociadores, extraídas a partir de reuniões, debates e publicações com representantes do respectivo setor (RAMOS e GARCIA, 2024).

A partir do exposto, podemos concluir preliminarmente como o G20 é uma alternativa para ampliar, ainda que parcialmente, a representatividade – sobretudo nos momentos nos quais as organizações de composição quase-universal estão travadas, e as demais opções disponíveis envolvem grupos ainda mais restritos, geopolítica ou geograficamente. O G20 também é um caminho para afastar processos decisórios assimétricos, uma vez que decide por consenso e permite que os temas colocados para apreciação não sejam concentrados nos interesses de poucos. A principal lacuna do G20 é, efetivamente, na ausência dos poderes de monitoramento e sanção. O G20 não é um fórum de implementação, com uma exceção para um órgão que, atualmente, opera em um nicho específico: o *Financial Stability Board*<sup>4</sup>. Ele também coopera com outras instâncias, como o FMI e o Banco Mundial, que possuem mecanismos de compliance (DOBSON, 2024). Entretanto, de forma geral, os acordos alcançados no âmbito do grupo são declaratórios, e não há fiscalização permanente. Suas conquistas, todavia, não devem ser minimizadas, uma vez que há um potencial concreto de amadurecimento

---

3 O termo ‘sherpa’ simboliza uma etnia proveniente do Nepal, na região dos Himalaias, que costuma atuar como carregadora de mantimentos para os alpinistas. A metáfora empreendida no G20 é que os sherpas são aqueles representantes que auxiliam os membros a chegar ao cume.

4 Veja mais em: <https://www.fsb.org/about/> (acesso em 25 de junho de 2024).

de certos debates e de ‘transbordamento’ de consensos para fóruns nos quais há essa previsão.

A partir da descrição do perfil do G20 e do papel que este pode ocupar na governança global, a próxima seção irá se aprofundar sobre a presidência brasileira em 2023-2024, com ênfase na conexão entre os temas selecionados e a orientação mais ampla da política externa do terceiro mandato de Lula da Silva.

## **A Presidência Brasileira do G20**

**A**o ser eleito para um terceiro mandato, após uma vitória com uma margem estreita de votos em relação ao segundo colocado, Luiz Inácio Lula da Silva usou como grande lema de sua conquista a narrativa de que o “Brasil está de volta”. Para o presidente, a política externa adotava nos últimos quatro anos rompeu com alguns princípios fundamentais da ação diplomática do país, a exemplo da defesa de espaços de tomada de decisão coletiva e da busca de liderança em fóruns multilaterais (ALBUQUERQUE, 2023). Em paralelo, Lula enfatizou a necessidade de relançar e retomar parcerias com o chamado Sul Global, especialmente com os vizinhos sul-americanos e com os países africanos.

Apesar de bem-recebida internacionalmente, a retórica precisava se refletir em ações práticas, sobretudo porque as condições domésticas e internacionais haviam se alterado sobremaneira em relação ao contexto anterior de liderança do mandatário. Lula enfrentou resistências e desconfianças ao buscar retomar a integração multilateral sul-americana, as tentativas de destravar a OMC não foram bem-sucedidas, e, apesar de arduamente defendida, a reforma do CSNU parece ter ficado ainda mais improvável depois da invasão russa à Ucrânia e as polarizações decorrentes do conflito em Gaza.

Nesse cenário, a presidência brasileira no G20 foi encarada, desde o governo de transição, como uma oportunidade inequívoca para a apresentação das credenciais do novo governo em um fórum econômico de alto nível (HIRST, 2023). Ela inaugura, também, uma sequência do

lideranças que o Brasil terá nos próximos anos, ao sediar a COP30, em 2025, e presidir os BRICS e o Mercosul (NETTO, RIZZO e FEITOSA, 2023). Entregar, portanto, uma presidência do G20 com resultados e boa avaliação seria um cartão de visitas favorável para a administração, além de ter o potencial de ‘transbordar’ consensos para os demais grupos, facilitando que estes sejam igualmente bem-sucedidos.

Ao longo de 2023, ao participar da *troika* ao lado da Índia, então presidente, e da Indonésia, que havia comandado os trabalhos em 2022, o Brasil teve a oportunidade de vivenciar uma tríade de países em desenvolvimento, situação que se repetiu após o *hand-over* da Índia para o Brasil. Ao lado da Índia, presidente de 2023, o Brasil teve também a companhia da África do Sul, que assume a liderança na sequência. Para o Brasil, essa seria uma oportunidade única para garantir a maior perenidade de agendas do Sul nesse espaço. Ao elencar nossos temas prioritários, há um evidente reflexo de temáticas caras a esses países, que estão igualmente associadas à visão de política externa que Lula busca empreender.

O Brasil definiu como lema de sua presidência “Construindo um mundo justo e um futuro sustentável”, e organizou as prioridades a partir de três eixos: inclusão social e combate à fome e à pobreza; desenvolvimento sustentável e transições energéticas; e reforma das instituições de governança global. Beneficiando-se da flexibilidade disponível, o governo criou duas novas Forças-Tarefas e uma Iniciativa, com o objetivo de serem temporárias e transversais às duas trilhas negociadoras. A primeira foi uma Força-Tarefa para o estabelecimento da Aliança Global contra a Fome e à Pobreza. A segunda destina-se a lançar a Mobilização Global contra a Mudança do Clima. Já a iniciativa trata de Bioeconomia, um tema que era, até então, ausente dos compromissos do G20<sup>5</sup>.

---

5 As notas técnicas da presidência, dos grupos de trabalho, das Forças-Tarefa e da Iniciativa estão disponíveis em: <https://www.g20.org/pt-br/documentos> (acesso em 25 de junho de 2024).

As duas Forças-Tarefas estão diretamente relacionadas aos dois primeiros eixos prioritários anunciados pelo Brasil. Combate à fome e à pobreza são pautas historicamente associadas ao Partido dos Trabalhadores, tanto em sua política doméstica – a exemplo do Programa Fome Zero – quanto em sua política externa – ilustrada pela campanha para a eleição de José Graziano como diretor-geral da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e pela cooperação técnica internacional via Empresa Brasileira de Agropecuária (Embrapa), sobretudo para países africanos. A mudança do clima, por sua vez, passou a figurar com mais destaque em seu terceiro mandato, em parte como resposta às mudanças domésticas – o desmonte das políticas ambientais empreendidas pelo seu antecessor – e internacionais – como a pressão e o isolamento do Brasil pela falta de controle sobre o desmatamento e as populações nativas, o que culminou em movimentos de isolamento, como o congelamento do Fundo Amazônia.

Já a Iniciativa de Bioeconomia também se conecta com uma demanda histórica do Brasil, que antecede o governo Lula, mas foi ressignificada pelas novas dinâmicas das negociações ambientais, climáticas e comerciais. Apesar de não ter uma definição única, bioeconomia se relaciona com um sistema econômico que se baseia no uso sustentável de recursos biológicos<sup>6</sup>. Para o Brasil, dada as nossas riquezas florestais e oceânicas, debates que envolvam monetização de recursos naturais e repartição de patrimônio genético precisam ser acompanhadas com extrema atenção e cautela. Por isso, a decisão do Brasil de pautar o tema no G20 é tanto racional quanto pragmática: ao introduzirmos o tema sob nossa presidência, temos um potencial maior de controlarmos a narrativa e evitarmos que debates futuros sejam regidos por princípios que contrariem os interesses nacionais não só brasileiros, mas de outros países ricos em recursos naturais – majoritariamente localizados no Sul.

---

6 Informações retiradas da Nota Técnica da Iniciativa de Bioeconomia, disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/documentos> (acesso em 25 de junho de 2024).

O Brasil também buscou utilizar o G20 para aproximar os temas internacionais da população, ao espalhar reuniões oficiais por diversas capitais do país, de todas as regiões. A honraria de receber a Cúpula, momento ápice de coroação do trabalho realizado, com a participação de diversos chefes de Estado e de governo, caberá à cidade do Rio de Janeiro. Nos dias 18 e 19 de novembro, o Rio irá resgatar a sua vocação de cidade global, palco de eventos multilaterais históricos como a Rio92 e a Rio+20. Assim como o Brasil, a cidade também esteve afastada do cenário internacional por um conjunto de crise econômica e projetos políticos divergentes.

Em novembro, portanto, os olhos do mundo estarão voltados para o Rio de Janeiro, mas os desafios não são poucos. Alguns temas que permaneceram em aberto após a Cúpula de Nova Délhi seguem sem definição, e um deles se relaciona, também, com o potencial de sucesso da COP30: a redução dos combustíveis fósseis. Outros, associados inclusive a prioridades domésticas brasileiras, como a taxação de grandes fortunas, ainda dependem da definição de marcos regulatórios. A reforma das instituições, um dos eixos prioritários da presidência brasileira, também segue com impasses: apesar de avanços em negociações sobre direcionamento de fundos para projetos de mitigação e adaptação à mudança do clima, a reforma das quotas e da estrutura de alocação de capital segue sem acordo. Como pano de fundo, apesar do G20 não ser um fórum de segurança, as divisões geopolíticas causadas pelos conflitos na Ucrânia e na Palestina também dificultam a obtenção de consensos. Caberá ao Brasil utilizar todo o seu capital diplomático para buscar maximizar os denominadores comuns.

## Considerações finais

**E**m meio à chamada crise do multilateralismo, marcada por disfuncionalidade das instituições internacionais e críticas sobre a legitimidade dos espaços estabelecidos de tomada de decisão coletiva, os fóruns informais têm ganhado um papel relevante. Seja pela sua com-

posição, seja pela sua flexibilidade, grupos menores têm sido, por vezes, priorizados na política externa dos países devido a sua relativa eficiência. O risco, no entanto, é que esses agrupamentos – menos representativos, exatamente por serem mais restritos – tenham pautas sobrepostas e atuem de forma não complementar aos fóruns mais amplos e universais. Caso isto aconteça, entraremos em ciclo no qual a crise do multilateralismo retroalimenta a continuidade da própria crise.

É essencial, portanto, que estes grupos informais assumam o papel que lhes cabe na governança global, sem pretensões de substituir outras organizações ou acordos cujos mandatos já prevejam a provisão de determinadas ações ou compromissos. Se, no entanto, a atuação desses fóruns de geometria variável for consciente e alinhada aos propósitos coletivos mais amplos, todos podem colher benefícios.

O G20 se destaca nesse intuito. O grupo tem um histórico positivo em relação ao objetivo para o qual foi criado: prevenir novas crises econômicas e financeiras e, quando não for possível evitá-las, coordenar ações para restringir seu escopo e duração. Ainda em nível ministerial, a cooperação para conter a crise de 1999 foi evidente, bem como os esforços para responder à crise de 2008, agora já se reunindo em nível de cúpula. O G20 também deu um passo importante ao entender que não é mais possível encapsular temas econômicos e financeiros e separá-los de questões socioeconômicas mais amplas. A adaptabilidade da agenda, com inclusão de temas que interessam não apenas aos países desenvolvidos, mas também àqueles em desenvolvimento, também merece ter o mérito reconhecido.

A ausência de um secretariado fixo, com a organização dos trabalhos cabendo ao país na presidência, tem vantagens. Esses países assumem o poder de ‘dar o tom’ dos debates, não só por meio da escolha dos temas, mas também da forma como convocam as reuniões, onde as sediam e com qual perfil escolhem liderar os encontros. Há, por outro lado, algumas desvantagens associadas (HEINBECKER, 2011), como a possibilidade de descontinuidade dos trabalhos, a delegação de tarefas a funcionários nacionais que, nem sempre, estão plenamente familiari-

zados com os termos e com a dinâmica das negociações do grupo, e o risco de a presidência ocorrer em um país que esteja ou econômica ou politicamente comprometido naquele contexto – o que poderia ser o caso da Rússia atualmente, por exemplo.

Para o Brasil, a presidência ocorreu em um momento oportuno. Além de permitir ao (novo) governo moldar a agenda de acordo com seus projetos mais amplos de política externa, a liderança do G20 inaugura uma série de eventos internacionais no qual o Brasil terá papel protagonista. Para os analistas e pesquisadores do futuro, portanto, a presidência brasileira do G20 poderá ser um estudo de caso interessante sobre o papel da diplomacia brasileira em um contexto doméstico e internacional marcado por polarizações, falta de convergência e emergência de novos temas em disputa.

## Referências

ALBUQUERQUE, Marianna. A presença do Brasil em fóruns multilaterais: histórico e perspectivas para o novo governo. **Cadernos Adenauer**, ano XXIV, n.2, 2023, pp. 133-145.

ALBUQUERQUE, Marianna. **Brasil e Índia no Conselho de Segurança das Nações Unidas (1946-2012)**. Curitiba: Editora Appris, 2020.

BILOTTA, Nicola; BOTTI, Fabrizio. “The Role of the G20 in Promoting Global Governance: Challenges and Opportunities for the Italian Presidency in 2021”, in Greco, Ettore; Botti, Fabrizio; Bilotta, Nicola (eds.), **Global Governance at a turning point: the role of the G20**. Roma: Edizioni Nuova Cultura, 2021.

COOPER, Andrew. **The G20: A Work in Progress for Global Governance?** Keynote Address at the 8 th FES-SWP North-South Dialogue, 17 June 2009, Berlin, Germany. Disponível em: [https://www.cigionline.org/static/documents/cooper-berlin\\_g20\\_notes.pdf](https://www.cigionline.org/static/documents/cooper-berlin_g20_notes.pdf) (acesso em 25 de junho de 2024)

DOBSON, Hugo. “The G20 and its position within global governance”, in Dobson, Hugo (org.), **Unpacking the G20: lessons from the summit**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2024.

HEINBECKER, Paul. The Future of the G20 and its Place in Global Governance. **CIGI G20 Papers**, n. 5, April 2011. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/132560/G20No5.pdf> (acesso em 25 de junho de 2024).

HIRST, Monica. A política externa de Lula 3.0 além do horizonte. **Cadernos Adenauer**, ano XXIV, n.1, 2023, p. 89-110.

LIMA, Maria Regina Soares de; ALBUQUERQUE, Marianna. “Reordenamento Global e Crise do Multilateralismo”. In: JAGUARIBE, Anna (org). **Política internacional: reorientações do multilateralismo**. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2021. Disponível em: [https://cebri.org/media/documentos/arquivos/Papers\\_KAS2020\\_Impressao\\_24mar.pdf](https://cebri.org/media/documentos/arquivos/Papers_KAS2020_Impressao_24mar.pdf) (acesso em 25 de junho de 2024)

NETTO, Maria; RIZZO Lucca e FEITOSA, Cíntya. “A Roadmap for Brazil’s G20 Presidency on Sustainable Finance.” **CEBRI-Revista** ano 2, n. 8, 2023, pp. 95-111.

RAMOS, Leonardo e GARCIA, Ana. “Breve história do G20 e a participação social na agenda brasileira para 2024”. **CEBRI-Revista** ano 3, n. 9 (Jan-Mar), 2024, pp. 177-194.

---

**Marianna Albuquerque** • Professora do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IRID-UFRJ). Senior Fellow do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI).

# O combate à fome e à pobreza – Entre os desafios e as políticas públicas de contorno das mazelas sociais no Brasil

---

Fernanda Barros dos Santos

## Resumo

A pesquisa objetiva analisar e debater os índices da pobreza no Brasil, bem como os dados estatísticos sobre a fome entre os anos de 2009 e 2023. Para metodologia adotou a revisão de literatura sobre o assunto em destaque, bem como se debruçou sobre os dados quantitativos fornecidos pelos portais do Executivo Federal, IBGE e DIEESE. Paralelamente, a pesquisa versou sobre as políticas públicas pré-existentes de combate à fome e a pobreza, bem como realçou tópicos transversais associados ao desenvolvimento econômico e educacional da população brasileira.

## Abstract

The research aims to analyze and debate poverty rates in Brazil, as well as statistical data on hunger between the years 2009 and 2023. For methodology, it adopted a literature review on the highlighted subject, as well as focusing on quantitative data provided by the Federal Executive, IBGE and DIEESE portals. At the same time, the research focused on pre-existing public policies to combat hunger and poverty, as well as highlighting cross-cutting topics associated with the economic and educational development of the Brazilian population.

## Introdução

Tendo em vista a assunção da liderança brasileira concernente à presidência do “Grupo dos 20”, notoriamente conhecido como G-20, esta pesquisa propõe uma breve discussão quanto aos assuntos prioritários da agenda deste ano, quais sejam, o combate à fome, pobreza e desigualdade social. O que traz um enfoque profícuo quanto às demandas dos países em desenvolvimento, à medida que propõe uma agenda propositiva quanto à regulação das maiores economias do mundo, em meio à promoção da sustentabilidade dos processos socioeconômicos.

Neste sentido, as pesquisas voltadas à análise da população que experimenta a fome assinalam que as metodologias adequadas buscam mensurar a insuficiência de renda monetária, para alimentação adequada, sendo considerada, portanto, vulnerabilidade à fome todas as pessoas que não conseguem ter as refeições diárias básicas satisfeitas. Neste sentido, ainda no Século XXI, a nação brasileira está entre os países em que a população não se alimenta adequadamente devido à falta de renda, ou mesmo, a desigualdade de renda entre seus habitantes (HENRIQUES, 2000). Neste caso, cabe enfatizar que no auge do período da pandemia pelo vírus da covid-19, a renda domiciliar *per capita* dos brasileiros era de até R\$497 reais mensais, alcançando 62,9 milhões de brasileiros em 2021, o que representava 29,6% da população total do país. Ou seja, entre 2019 e 2021 foram 9,6 milhões de pessoas que entraram para o rol da situação de pobreza (FGV, 2022). Em comparação, em 2022, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) havia 67,8 milhões de pessoas na pobreza e 12,7 milhões na extrema pobreza (GOMES, 2023). Ainda neste ínterim, o percentual de pessoas em situação de pobreza sofreu decréscimo de 36,7% em 2021 para 31,6% em 2022, enquanto a proporção de pessoas em extrema pobreza declinou de 9,0%, em 2021, para 5,9% em 2022 (GOMES, 2023). Afinadas às questões de raça/cor, o relatório da instituição divulgou que entre as pessoas de cor ou raça preta ou parda, 40,4% eram pobres em 2022, um patamar duas vezes superior à taxa da população branca, cerca de 21%. Ademais,

segundo o órgão, a população com 60 anos ou mais, cerca de 14,8% eram pobres e 2,3% extremamente pobres, já a população com até 14 anos de idade, 49,1% eram pobres e 10,0% eram extremamente pobres. Por último, as chefes de família mulheres, sobretudo as pretas e pardas, sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos estavam entre a maioria com maior incidência da pobreza, ou seja, 71,2% eram pobres e 22,6% eram extremamente pobres (GOMES, 2023). Estes dados ajudam a analisar os índices da pobreza e a extrema pobreza consoantes à raça/cor, gênero e idade dos indivíduos que compõem a pirâmide da desigualdade social.

Neste sentido, considerando a renda média domiciliar nacional entre os anos de 2001 e 2008, identificou-se que esta estava em torno de R\$480 e R\$580, respectivamente (BRASIL, 2009). E a média nacional do valor da cesta básica, naquele período, computadas as diferenças regionais, de acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos era de R\$133,28 (DIEESE, 2002a). E o salário mínimo, naquele ano, era de R\$151,00, porém o salário mínimo adequado para compra de itens básicos da cesta básica, já calculada a inflação seria, de aproximadamente R\$1.004,26 (DIEESE, 2000b).

Na atualidade, em junho de 2024, o menor índice quanto ao valor da cesta básica identificado foi de R\$579,55 em Aracaju e o maior índice da cesta básica recaiu sobre a capital de São Paulo R\$826,85 (CRUZ, 2024). Sendo o salário mínimo hoje de R\$1.412,00, o Dieese estima que para o salário mínimo ideal para aquisição da cesta de alimentos seria de R\$6.946,37 mensais (DIEESE, 2000b). A partir deste cálculo entrevemos as dificuldades de alimentação daqueles que compõem a força de trabalho no país, em adição à oscilação inflacionária e as taxas de empregabilidade e renda nos diferentes estados.

Agora, no que tange aos índices de desemprego e as taxas de crescimento econômico observamos que, de acordo com o Ministério do Planejamento e do Orçamento (2023), foi verificado que no acumulado do ano, a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto foi de 2,9%, no terceiro ano de crescimento após as consequências da covid-19 sobre a economia brasileira. Segundo o ministério, com ênfase para a expan-

são da atividade agropecuária e o setor de serviços (BRASIL, 2023a). Este parecer se coaduna às tendências apresentadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) entre 2018-2023, no relatório de crescimento econômico se esboçava que a economia teria um ritmo de crescimento da ordem de 2,5% a 3,0% “sem o surgimento de maiores pressões inflacionárias” (BNDES, 2018, p.54).

Em relação aos índices do desemprego, constatamos que no primeiro trimestre de 2024 houve 8,6 milhões de pessoas desempregadas (desocupadas), e a taxa de desocupação estava em 7,4%, os desalentados totalizam 3,6 milhões de pessoas, por último a taxa de subutilização esteve em 17,9%. Em perspectiva comparada, anteriormente, em 2022, a taxa de desocupação era de 8,7%, seguida pela taxa de subutilização em 18,5%, cerca de 24,1 milhões de pessoas no mesmo período. Para finalizar, a taxa de desemprego atingiu 9,3% em 2022 (IBGE, 2024). A comparação entre os anos de 2022 e 2024 mostra que a taxa de desocupação em 2 anos teve decréscimo de 1,3%, por outro lado, a diferença entre os anos para a taxa de subutilização houve a queda percentual de 0,6% (IBGE, 2022). Em linhas gerais, ambas as taxas são indicadores essenciais concernentes à força de trabalho presente no mercado de trabalho, tornando primordial a assunção das políticas públicas específicas voltadas ao estímulo da empregabilidade e renda, conjugadas às políticas de combate à fome e à pobreza. Somando-se o quadro da pobreza e fome vivenciado pelo povo brasileiro, principalmente quando conferido o relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), este indica que, em 2022, 70,3 milhões de pessoas estavam em estado de insegurança alimentar e 21,1 milhões de pessoas, no mesmo ano, em insegurança alimentar grave, caracterizado por estado de fome no país (BRASIL, 2023a).

## Metodologia

A metodologia adotada por esta pesquisa recaiu sobre a revisão de literatura sobre a temática da pobreza e o combate à fome no Brasil, bem

como foi aplicada a coleta e análise de dados junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) entre os anos de 2019-2024 e o DIEESE (2000-2002). Assim como, o *corpus documental* da pesquisa recaiu sobre os relatórios e documentos fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), bem como no mapeamento e identificação das políticas públicas focalizadas no combate à pobreza e à fome, também sobre enfoque das pautas correlatas.

## 1. Questões sobre a fome e a pobreza no Brasil

De acordo com Castro, observa-se que no Brasil existem diferentes tipos de fome, dada a desintegração em áreas urbanas, metropolitanas e rurais. Ou seja, a fome e a pobreza se distribuem de maneira diferente por diferentes territórios (CASTRO, 1946).

O mapeamento e análise de toda extensão territorial brasileira revelou que o nível de desigualdade social disseminada pelos pontos cardeais se apresenta consoante à distribuição alimentar e às políticas públicas atuantes em zonas sucessoras da burguesia. Assim, ao nortear as regiões mais afetadas pelo índice de insegurança alimentar e situação de pobreza extrema, fica possível identificar a população passível a privação alimentar adequada devido seus aspectos geográficos, socioeconômicos e políticos (FERNANDES, 24-08-12 Lucas Tasquetto 2009).

No decorrer dos anos, até o advento da modernidade, o retrato do mapa da fome e da pobreza no Brasil ainda se encontra em números bastante preocupantes por conta da carência no consumo de uma alimentação saudável, bem como abarca uma ampla parcela da população de baixa renda (*IDEM*). As constatações a que se refere o autor, portanto, são contrárias ao que dispõe a Lei 11.346/2006, quando observada a temática da segurança alimentar no seguinte termo:

art. 3º – A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade,

em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambientais, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Segundo inquéritos da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN) levantados em 2021, os resultados analisados por algumas regiões ainda apresentam o efeito contínuo da negligência do poder público. Nas zonas Sul/Sudeste e Centro-Oeste do País, a população com índice de insegurança alimentar se apresenta moderada nas áreas rurais. Por outro lado, no Norte e Nordeste do País, as populações rurais (agricultores familiares, quilombolas, indígenas e ribeirinhos) são os que mais sofrem com a fome e o nível de pobreza.

O Panorama da fome e da pobreza no Brasil, ao longo dos anos, vem apresentando um quadro significativamente cíclico em relação a determinados corpos e territórios atingidos por políticas internas do Estado. Assim, vale ressaltar que no modelo de produção capitalista vigente, a reverberação da desigualdade social não está vinculada à escassez de alimentos na produção agrícola ou políticas públicas, ela é um projeto político. (LUCIANO; CORREIA, 2022).

Outrossim, ao ponderarmos sobre os números das assimetrias sociais descortinadas anteriormente, é cabível aventar as origens históricas e culturais vinculadas à nossa formação socioeconômica. Nesses meandros, a escravidão dos povos indígenas e africanos possibilitou a construção de uma estrutura latifundiária, monocultora, elitista e subdesenvolvida (MILANÊS; SÁ, 2019), (MATTOS, 2014). Por este prisma analítico, a continuidade da estrutura colonial e arcaica se manteve viva ao longo dos anos, bem como cresceu junto à industrialização tardia via importação de tecnologia e manufaturados na década de 1950, com o advento da entrada das transnacionais (BRESSER-PEREIRA, 2003). Outro dado relevante sobre a mirada brasileira reside no atraso no âmbito educacional, o acesso das classes populares, em seus três segmentos, à

educação de qualidade também compõe variável relevante para o desenho da pobreza. Sobretudo pelos problemas de acesso das populações afrodescendentes e indígenas aos bancos escolares desde o período colonial (BASTOS, 2016). O último censo escolar (2023) apresentou dados da educação no país, dessa maneira, foi constatada a defasagem de idade em relação à etapa que deveriam cursar, no ensino fundamental e médio, principalmente os alunos do sexo masculino, quando comparado ao sexo feminino. Ou seja, a taxa de distorção idade-série é de 26,4% para o sexo masculino e de 18,3% para o feminino (INEP, 2023, p.17).

Demais, a presença majoritária de pretos e pardos se faz na educação de jovens e adultos (EJA), estes representam 74,9% do alunado nas escolas públicas da nação. No que diz respeito ao acesso à internet nas escolas, o acesso à internet banda larga é mais abrangente no ensino médio do que no fundamental. Assim, sobressaem os maiores percentuais de escolas com internet banda larga nas regiões Sudeste, Centro Oeste e Nordeste, com 97,0%, 89,4% e 88,9%, respectivamente. O menor percentual de internet banda larga está no Sul do País, onde esse recurso é encontrado para 77,2% das escolas (INEP, 2023, p.24). Em linhas gerais, ao observarmos os índices educacionais podemos entrever que as disparidades regionais impactam na renda dos brasileiros, bem como apresentam interlocução com os níveis de pobreza. Ribeiro (2027) acrescenta que “em uma conjuntura em que haja excessiva oferta de mão de obra escolarizada, aqueles que apresentam os maiores níveis de escolaridade utilizarão esses atributos para conseguir melhor inserção no mercado de trabalho no que se refere à obtenção de renda” (RIBEIRO, 2017, p.186).

Em simetria, Albuquerque (1995) analisa que um dos fatores primordiais para a erradicação da pobreza e o combate à miséria consiste na distribuição da riqueza, neste aspecto se discute a repartição inter-regional e interpessoal de renda. A avaliação do teórico é que uma das fórmulas à promoção da igualdade social é a elevação dos níveis de conhecimento por intermédio da expansão do produto social, ou seja, a expansão da educação e da qualificação para o trabalho. Em

outras palavras, a profilaxia está na satisfação das necessidades básicas com a inclusão na economia. Em concomitância, a formação de capital humano deve prescindir da capacitação de jovens e adultos (curto-médio prazo), bem como a formação profissional de crianças e adolescentes (médio-longo prazo), com ênfase para a complexidade das transformações tecnológicas na contemporaneidade no mercado de trabalho. Observadas as dimensões produtivas robotizadas, a questão do território e a territorialidade para a produção de alimentos (ALBUQUERQUE, 1995, p. 99). Neste sentido, o Nordeste e Norte do país tendem a apresentar maior dimensão da pobreza e fome, haja vista a dependência da população do mercado de trabalho local, sobretudo as pequenas cidades, além do baixo crescimento econômico da economia rural, região que abriga a maioria da população pobre. Em que, “se encontram em estado de letargia ou em franca regressão econômica e mesmo demográfica, apresentando grande incidência de subemprego” (ALBUQUERQUE, 1995). Desse modo, a proposta para solucionar as desigualdades sociais seria a viabilidade de vocações produtivas que visem fomentar mais empregos, revitalização das bases agrícolas, “seja mediante novas e mais dinâmicas interligações com os mercados regional e nacional” (ALBUQUERQUE, 1995, p.100). A ideia é que os mais pobres possam encontrar chances de mobilidade social a partir de programas e políticas públicas que objetivem a integração regional ao nacional, além do incentivo à continuidade educacional. Em outros termos, “é importante o acesso dos pobres a terras agricultáveis e de dimensões adequadas (seja mediante sua aquisição, seja mediante arrendamento de longo prazo)” (ALBUQUERQUE, 1995).

Em suma, de acordo com Arrais (2016), os níveis de desenvolvimento das regiões se explicam pelo processo de integração econômica nas escalas nacional e internacional. O que corrobora à leitura quanto ao desenvolvimento do Sudeste, sobretudo São Paulo, confirmado pelos altos salários e o custo de vida elevado, essa diferença entre regiões desafiam o poder de compra populacional e se associam à base da pirâmide social, principalmente a renda dos domicílios particulares (ARRAIS, 2016,

p.222). Portanto, a categoria econômica renda é parâmetro classificatório e serve para mensuração da pobreza estrutural. Todavia, enquanto categoria política, alerta Arrais, a pobreza de algumas nações incide sobre a riqueza dos países centrais e dos processos exploratórios, sendo esta uma condição do capitalismo. Além dessa condição, destacamos ainda as condições conjunturais, as quais são potencializadas ao longo das crises econômicas mundiais, tornando o quadro crônico (ARRAIS, 2016).

## **2. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e as estratégias governamentais de combate à fome e à pobreza**

Em 2022, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome criou uma série de estratégias de combate à fome e à pobreza. De acordo com a instituição foram contabilizados 33 milhões de pessoas passando fome. Neste íterim foi gestado “O Plano Brasil Sem Fome”, de acordo com o governo, o planejamento estratégico conta com 80 ações e programas com mais de 100 metas propostas pelos vinte quatro ministérios que compõem a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) (BRASIL, 2023a). As ações prioritárias residem em: acesso à renda, redução da pobreza e promoção da cidadania, alimentação adequada e saudável, da produção ao consumo, bem como mobilização para o combate à fome. Outrossim, segundo a instituição, foram adotadas medidas como: aumento da renda disponível das famílias para compra de alimentos; mapeamento e identificação de pessoas em insegurança alimentar para inclusão em políticas de proteção social e acesso à alimentação. Seguido da mobilização dos governos, dos poderes públicos e da sociedade civil para integrar esforços e iniciativas de combate à fome (MDS, 2024).

Em termos pragmáticos, o principal programa social de transferência de renda, o Bolsa Família, segundo o governo federal, em 2023, acomodou 21,3 milhões de famílias. No ano anterior, foram cobertas 19,2

milhões de famílias beneficiárias, em 2024 foram 20,8 milhões de beneficiários. Ademais foram destinados 14,1 bilhões de reais em média para a política pública de transferência de renda, bem como o valor médio repassado às famílias foi de R\$670,36, em 2023, de acordo com os dados oficiais do Estado, cabendo ressaltar que no ano anterior o valor do benefício era de R\$394,48. Dentre outros programas de transferência de renda, o benefício Primeira Infância, tem dado um adicional de R\$150 para cada criança de zero a seis anos de idade nas famílias beneficiárias, atingindo 9,6 milhões de crianças, segundo dados governamentais, um repasse de 1,35 bilhão de reais (BRASIL, 2023a). No quesito perfil dos beneficiários, a instituição informa que são 22 milhões destinados a 462 mil gestantes, R\$20 milhões para 420 mil nutrízes, R\$578 milhões para 12,6 milhões de crianças e adolescentes de sete a dezesseis anos de idade e, somados a isso, o governo informou que foram mais R\$136 milhões para 3 milhões de adolescentes de 16 a 19 anos (BRASIL, 2023a).

### **3. A concentração de renda no país e os desdobramentos para desigualdade de renda**

Agora, na pauta sobre concentração de renda, entre 2012 e 2019, cerca de 70 mil pessoas se apropriaram dos 8% de toda a riqueza nacional Correa *et al* (2023), as pesquisas apontaram que os ricos não sofreram as consequências da crise econômica ocorrida em meados de 2014, segundo os teóricos, os mais ricos permaneceram nesses anos com a posse da renda nacional concentrada em suas mãos. Ou seja, o centésimo e o milésimo mais ricos do país concentraram, nesses oito anos, cerca de 24% e 10% da renda nacional, respectivamente. Em paralelo, “houve leve aumento no último ano, em 2019, o 1% mais rico do país superou os 25% de posse de renda nacional, e o 0,1% superior chegou a pouco mais de 11%.” CORREA *et al*, (2023).

Por último, a análise quanto à concentração de renda mostrou que os resultados dos rendimentos sujeitos à tributação exclusiva, lucros e dividendos e rendimentos de sócio/titular de micro e pequena empresa

fogem à tributação progressiva do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRPF), razão pela qual a concentração maior que o índice de Gini<sup>1</sup>, total calculado em 10% em 2019. Em outros termos, a tributação das grandes fortunas no país ainda é irrisória perto dos impostos pagos pelas classes médias e as classes populares.

#### **4. Entre a pauta agroexportadora e o mercado interno de alimentos**

Convém frisar que a tradição agroexportadora brasileira está pautada na elevada dependência externa de insumos (fertilizantes, medicamentos etc.), em acréscimo à produção de soja, milho e pecuária em geral conformam a dependência dos preços das mercadorias no mercado interno com base nas cotações externas dos produtos referenciados anteriormente, impactando diretamente nos preços praticados internamente. Neste sentido, também é fator decisivo a alta do combustível, cujo peso do transporte dos produtos agrícolas é basicamente feito por rodovias (IEA, 2022). A opção pela pauta externa agroexportadora cria uma série de impedimentos ao consumo de alimentos pelo povo brasileiro.

Em última instância, Silva e Souza (2024) avaliam que as correlações de forças entre a agricultura familiar e o agronegócio resultam nas bases da perspectiva econômica neoliberal. E a estrutura da formação social brasileira em paralelo à questão agrária são frutos da acumulação primitiva, do colonialismo, latifúndio e a escravização, conformando determinantes as especificidades de nossa economia, dependente e periférica. Em prosseguimento, a expropriação e exploração dos trabalhadores culminou na concentração de terras e do uso da violência como mecanismo de execução dessa expropriação e exploração dos povos originários e dos grupos que compõem a agricultura familiar. Ou seja,

---

1 O índice Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo.

destaca-se que “a agricultura familiar não usufrui, porém, emprega de forma mais digna seus trabalhadores, faz manuseio reduzido de agrotóxicos e abastece de alimentos, prioritariamente, o mercado interno e a população brasileira“. Além disso, devemos observar a representação política do agronegócio nas instituições de poder e tomada de decisão, a exemplo do Senado Federal e a legislação proposta que visa a proteção dos interesses dos grandes proprietários de terra, em contraposição aos interesses do mercado interno condizente à pauta de alimentos (SILVA; SOUZA, 2024, p.97).

## Considerações finais

**E**m linhas gerais, a pesquisa procurou identificar os dados da pobreza e da fome no Brasil, no século XXI, para tanto buscou mobilizar os índices governamentais quanto à pobreza, fome, renda e desemprego. Outrossim, indicou e analisou as causas das opressões sociais verificadas ao longo do estudo, quais sejam, as questões orçamentárias, os elementos educacionais e as dissimetrias regionais enquanto agravantes da condição de pauperização observada. Aliás, avaliou as medidas efetivadas pelo governo federal no eixo dos programas de transferência de renda e as medidas necessárias à superação da pobreza e da miséria histórica no país. Em simetria, busca-se realçar a importância da presidência brasileira na agenda do G-20, sobretudo no combate à pobreza e à fome. O que irá colaborar para o desenvolvimento sustentável em díspares esferas (econômica, social e ambiental), bem como modificações na governança global. Contudo, esta pesquisa de caráter exploratório e preliminar, admite que mais exames sobre este assunto são cruciais para o debate proposto.

## Referências bibliográficas

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. Estratégia de desenvolvimento e combate à pobreza. *Estudos Avançados*, v.9, n.4, 1995.

BASTOS, Maria Helena Câmara. A educação dos escravos e libertos no Brasil: vestígios esparsos do domínio do ler, escrever e contar (Séculos XVI a XIX). **Cadernos de História da Educação**, [Uberlândia], v. 15, n. 2, p. 743-768, maio/ago, 2016.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Perspectivas DEPEC 2018, abril de 2018. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14760/1/Perspectivas%202018-2023\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14760/1/Perspectivas%202018-2023_P.pdf) Acesso em:20/06/2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social prepara plano para retirar o país do Mapa da Fome novamente. Fome no Brasil piorou nos últimos três anos, mostra relatório da FAO. **Mapa da Fome Brasil**. 12 de julho de 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/fome-no-brasil-piorou-nos-ultimos-tres-anos-mostra-relatorio-da-fao> Acesso em:20/06/2024.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Indicadores socioeconômicos**. IDB, 2009. Disponível em:[http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2009/bo8uf\\_tot.htm](http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2009/bo8uf_tot.htm) Acesso em: 23/06/2024.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento e Orçamento. Indicadores Econômicos. 1 de março de 2024. Disponível em:<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/economia-brasileira-fecha-2023-com-crescimento-de-2-9/indicadores-economicos-pib-2023.pdf> Acesso em:20/06/2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. 5. ed. São Paulo: Editora 34, 2003.

CASTRO, J. **Geografia da fome** (o dilema brasileiro: pão ou aço). 1. ed. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946.

CORREA, André Luiz. BREVIGLIERI, Tatiana Figueiredo. A concentração da renda entre os ricos no Brasil, 2012-2019. **Nova Economia**, v.33 n.2, p. 449-474, 2023.

CRUZ, Elaine Patrícia. Cesta básica registra aumento em 11 capitais em maio, aponta Dieese. **Agência Brasil**. 6 de junho de 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-06/cesta-basica-registra-aumento-em-11-capitais-em-maio-aponta-dieese> Acesso em:20/06/2024.

DIEESE. Pesquisa Nacional da Cesta Básica Preços médios por capital e por produto. **Relatório Técnico**. Fev. de 2002a, DIEESE. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2002/tabc2002.pdf> Acesso em:20/06/2024.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional de Cesta Básica de Alimentos. DIEESE. **Metodologia**. 2000b. Disponível em:<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2000> Acesso em:20/06/2024.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 4. ed. São Paulo: Global, 2009.

FGV. **Mapa da pobreza:** Estudo revela que 29,6% dos brasileiros têm renda familiar inferior a \$497 mensais. Portal Fundação Getúlio Vargas. 18 de julho de 2022. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/mapa-nova-pobreza-estudo-revela-296-brasileiros-tem-renda-familiar-inferior-r-497-mensais> Acesso em: 20/06/2024.

GOMES, Irene. Pobreza cai 31,6% da população em 2022, após alcançar 36,7% em 2021. In: AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **Síntese de Indicadores Sociais**, 6 de dezembro de 2023. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021#:~:text=Em%20termos%20de%20contingente%2C%20em,hoje%20\(06\)%20pelo%20IBGE.](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021#:~:text=Em%20termos%20de%20contingente%2C%20em,hoje%20(06)%20pelo%20IBGE.) Acesso em: 02/02/2024.

HENRIQUES, R. **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, Ipea, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Desemprego**. 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php> Acesso em: 20/06/2024.

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA. Produção de Commodities e Segurança Alimentar no Brasil. v. 17, n. 7, julho de 2022. Disponível em: <http://www.iea.agricultura.sp.gov.br/ftp/iea/AIA/AIA-31-2022.pdf> Acesso em: 02/02/2024.

INEP. Ministério da Educação. **Censo Escolar da Educação Básica. Resumo Técnico**, 2023. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2023.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2023.pdf) Acesso em: 20/06/2024.

LUCIANO, C. dos S., & CORREA, P. B. A fome como projeto político da burguesia antinacional brasileira. **Revista Katálysis**, v.25, n.3, p. 478–487, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e86244>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MATTOS, Hebe. **Por uma história pública dos africanos escravizados no Brasil**. Est. Hist., Rio de Janeiro, vol. 27, nº 54, p. 255-273, 2014.

MILANÊS, Felipe. SÁ, Lúcia. Existência e Diferença: O Racismo Contra os Povos Indígenas. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, Vol. 10, N. 03, p. 2161-218, 2019.

MDS. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social Família e Combate à Fome. Plano Brasil Sem fome. Disponível em: [https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2\\_Acoes\\_e\\_Programas/Brasil\\_sem\\_Fome/Plano/Apresentac%CC%A7a%CC%83o\\_Brasil\\_Sem\\_Fome\\_Atualizada.pdf](https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Brasil_sem_Fome/Plano/Apresentac%CC%A7a%CC%83o_Brasil_Sem_Fome_Atualizada.pdf) Acesso em: 15/06/2024.

REDE PENSSAN. Inquérito nacional sobre a insegurança alimentar no contexto de pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021. Disponível em: [http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf). Acesso em: 29 jun. 2024.

RIBEIRO, Marcelo Gomes. Desigualdades de renda: a escolaridade em questão. **Educ. Soc., Campinas**, v. 38, nº. 138, p.169-188, 2017.

SOUZA, Maria Alécia Michelle Ferreira de Lima de.; SILVA, Sheyla Suely de Souza. Agronegócio e agricultura familiar: interesses econômicos e abastecimento interno em debate. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 55, p. 85-100, 2024.

---

**Fernanda Barros dos Santos** é Professora na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), no Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos (NEPP-DH). Foi Pesquisadora Visitante na Universidade de Wisconsin-Milwaukee (UWM) (2024). Doutora em Ciência Política (UFF). Mestre em História Comparada (UFRJ).



# As principais iniciativas do G20 brasileiro para o financiamento climático

---

Maria Netto  
Lucca Rizzo  
João Felipe Ribeiro  
Cíntya Feitosa

## Resumo

Este artigo apresenta as principais iniciativas desenvolvidas pelo G20 em 2024, sob a presidência brasileira, no fomento ao debate sobre financiamento climático e proposição de mecanismos inovadores para ampliar o fluxo de recursos para a agenda climática. A pesquisa, além de trazer uma visão geral sobre as propostas, sugere os temas que merecem continuidade na próxima presidência rotativa do G20, em 2025.

## Abstract

This article presents the main initiatives developed by the G20 in 2024, under the Brazilian presidency, to promote the debate on climate finance and propose innovative mechanisms to increase the flow of resources for the climate agenda. In addition to providing an overview of the proposals, the research suggests the themes that deserve continuity in the next rotating presidency of the G20 in 2025.

## 1. Contexto do financiamento climático no G20

O financiamento climático se refere aos fluxos de recursos mobilizados para apoiar iniciativas destinadas a mitigar e promover adap-

tação às mudanças climáticas, que incluem restauração florestal e uso da terra sustentável, energia renovável, eficiência energética, infraestrutura resiliente, proteção de ecossistemas e outros projetos que promovam a redução das emissões de gases de efeito estufa ou aumentam a capacidade de enfrentar os impactos climáticos. Em 2021 e 2022, conforme estimativas<sup>1</sup>, a média de financiamento climático alcançou US\$ 1,3 trilhões, valor que ainda está bastante aquém dos 8,1 a 9 trilhões de dólares anuais que são necessários até 2030 para limitar o aquecimento global a 1,5°C.

O Grupo dos 20 (G20), nesse cenário, desempenha um papel crucial na governança econômica global e tem a influência necessária para incentivar a adoção de ação climática em diversas áreas, como comércio, finanças internacionais e agricultura. O fórum internacional reúne dezenove países e dois órgãos regionais, representa 85% do PIB global, 75% do comércio internacional, dois terços da população mundial, e é responsável por aproximadamente 75% das emissões globais de gás a efeito estufa (GEE). O grupo vem ampliando a sua participação nas discussões sobre financiamento climático e a cooperação entre os seus membros é essencial para a criação de soluções globais para enfrentar a crise climática.<sup>2</sup>

Não obstante, como as recomendações do G20 não possuem caráter vinculante em direito internacional, a eficácia das ações sugeridas pelo fórum depende do ímpeto político de cada país para internalização dos compromissos. Adicionalmente, o ano de 2024 passa por um cenário geopolítico complexo, com o acirramento da guerra na Ucrânia, do conflito Israel e Palestina e eleições em diversos países com a potencial ascensão de blocos políticos de extrema direita, que tendem a desvirtuar o foco das principais discussões do G20, reduzir a tração dos debates

- 
- 1 CLIMATE POLICY INITIATIVE. **Global Landscape of Climate Finance 2023**. Disponível em: [Link](#). Acesso em: jul. 2024.
  - 2 NETTO, M.; RIZZO, L.; FEITOSA, C. A Roadmap for Brazil's G20 Presidency on Sustainable Finance. **CEBRI Journal** Year 2, No. 8: 95-111. Disponível em: [Link](#). Acesso de em julho de 2024.

climáticos e enfraquecer a construção de consensos em relação ao clima. Esse cenário de tensão pôde ser presenciado ao longo das discussões dos grupos de trabalho do G20, com a emissão de declarações contundentes por determinados países em relação à condenação dos ataques russos à Ucrânia.

Em matéria de financiamento climático, há também o desafio relacionado à discrepância entre a necessidade de recursos e a sua efetiva alocação, que coloca países do Norte e do Sul Global em posições antagônicas de provedores de recursos e recipientes com interesses distintos entre a ágil alocação e a efetiva comprovação de resultados climáticos para liberação dos recursos. Tal embate se fortalece ao longo do ano do G20 brasileiro, frente à necessidade de definição da nova meta de financiamento climático na COP 29 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), em Baku, ao final de 2024.

Ainda assim, diante dos desafios geopolíticos e climáticos atuais, a presidência brasileira do G20 trouxe a mudança climática para o centro da sua agenda, como resumido no tema norteador “Construindo um mundo justo e um planeta sustentável”. Também foram elencadas diversas prioridades que tratam da importância do financiamento climático, que foram tratadas em diferentes grupos de trabalho, evidenciando a necessidade de uma abordagem multidisciplinar para a discussão do tema, como será abordado no próximo capítulo.

## **2. Principais prioridades relacionadas ao financiamento climático no G20 brasileiro**

**A**s trilhas do G20 desempenham papéis complementares no debate sobre a formulação e coordenação de políticas globais, abordando uma gama de questões que tratam de desenvolvimento sustentável, estabilidade financeira, regulação econômica, entre uma diversidade de assuntos. Os representantes pessoais dos líderes do G20, na Trilha Sherpa, focam em temas como combate à pobreza, inovação tecnológica e crescimento inclusivo, enquanto representantes dos ministérios

das finanças e bancos centrais, na Trilha Financeira, tratam de questões macroeconômicas e financeiras.

Ambas as trilhas possuem conexões com a agenda climática, refletindo a crescente importância de integração de políticas econômicas e de desenvolvimento com ações imediatas contra as mudanças climáticas. Na presidência brasileira do G20, o tema ganhou ainda maior destaque com a criação da Força-Tarefa para Mobilização Global contra a Mudança do Clima, que reúne representantes das duas trilhas para discussão conjunta de temas prioritários relacionados às mudanças climáticas, ressaltando que a colaboração diplomática, em diferentes searas, é essencial para estimular a ação climática.

Ainda que o G20 possua um grupo específico para as discussões sobre finanças sustentáveis, o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis, a necessidade de financiamento climático foi tratada como uma pauta transversal em uma série de grupos de trabalho distintos, com diferentes perspectivas para ampliar o fluxo de recursos para projetos climáticos, como será apresentado a seguir.

## **2.1 Otimização operacional do acesso aos Fundos Climáticos Multilaterais**

Os Fundos Climáticos Multilaterais são mecanismos criados por diferentes compromissos internacionais, incluindo a UNFCCC, para mobilizar recursos para projetos e iniciativas que visam combater as mudanças climáticas. Esses instrumentos representam uma parcela considerável do financiamento multilateral para a agenda climática em países em desenvolvimento e fazem parte da arquitetura financeira global responsável pelo financiamento climático.

Apesar da sua importância, os fundos possuem diferentes políticas, critérios de aprovação de projetos, que dificultam a complementaridade, eficiência e harmonização do uso dos recursos dos diferentes fundos, resultando na fragmentação desses mecanismos que deveriam trabalhar conjuntamente para fortalecer a arquitetura financeira climá-

tica. Diante disso, o G20, no âmbito do Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis, estabeleceu como prioridade a revisão operacional dos quatro principais fundos multilaterais: o Green Climate Fund (GCF), Global Environment Facility (GEF), Climate Investment Funds (CIF) e o Adaptation Fund (AF).

A proposta de trabalho do G20, conduzido por um painel de especialistas independente<sup>3</sup>, revisou as operações dos fundos com o objetivo de simplificar o acesso aos recursos por países em desenvolvimento e ampliar a mobilização de recursos privados complementares por meio de mecanismos de financiamento híbrido (*blended finance*). A análise também considerou as iniciativas de aprimoramento em curso pelos respectivos fundos, conforme comunicado emitido pelos dirigentes dos fundos que reconheceram a revisão proposta pelo G20<sup>4</sup>, e optou por não tratar de questões de governança, para ficar restrita aos aspectos técnicos da revisão operacional e deixar as discussões políticas para outros fóruns internacionais mais apropriados.

A revisão forneceu sugestões ao G20 para facilitar a acreditação, auditoria, aprovação dos projetos e desembolso de recursos para países em desenvolvimento, ampliar o uso dos fundos para engajar a mobilização do setor privado e buscar aumentar a eficiência entre os fundos. A proposta visa gerar um comprometimento dos países do G20, que em sua maioria estão na governança e possuem influência sobre os fundos, e dos dirigentes dos fundos, que pela primeira vez participaram das reuniões do grupo de trabalho, para a implementação das reformas operacionais que podem destravar mais de 10 bilhões de dólares para a agenda climática.

---

3 O estudo tem o apoio do Instituto Clima e Sociedade.

4 Green Climate Fund: **Enhancing access and increasing impact**: the role of the multilateral climate funds. Disponível em: [Link](#). Acesso em julho de 2024.

## 2.2 Plataformas de País

O termo “Plataforma de País” vem se desenvolvendo no G20 ao longo dos anos, consolidando-se com a publicação do *G20 Reference Framework for Effective Country Platforms*, durante a presidência da Arábia Saudita, em 2020. O documento define esse mecanismo como “mecanismos nacionais voluntários, criados por governos para ampliar a colaboração entre diferentes atores de desenvolvimento, com base em prioridades e visões estratégicas compartilhadas”. A prática ganhou adesão por países em desenvolvimento que resolveram incorporar o mecanismo para alavancar agendas climáticas específicas. Na COP 26, em 2021, houve o lançamento da plataforma da África do Sul, focada no tema da transição energética justa (Just Energy Transition Partnership – JETP), que foi seguida por plataformas criadas na Indonésia, Vietnam, Senegal, Egito e Bangladesh<sup>5</sup>.

Diante da evolução do conceito e implementação em vários países, a presidência brasileira do G20 colocou em pauta na Força-Tarefa de Mobilização Global contra a Mudança Climática (FT Clima) a elaboração de princípios gerais para as Plataformas de Países<sup>6</sup>, a fim de incentivar o maior uso desses mecanismos como uma forma de ampliar o investimento em prioridades climáticas e de desenvolvimento. Complementarmente, no Grupo de Trabalho de Arquitetura Financeira Internacional (GTAFI), foi iniciada uma frente de trabalho para tratar do papel dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) no apoio aos governos nacionais no desenho, definição de prioridades e implementação das plataformas, com apoio técnico, mobilização de recursos e auxílio na elaboração de projetos.

---

5 Para uma análise de algumas das JETP, ver: Center for Global Development; **What we can learn from JETPs in South Africa and Indonesia so far?**; Disponível em: [Link](#). Acesso em julho de 2024.

6 O estudo tem o apoio do Instituto Clima e Sociedade.

No trabalho desenvolvido no G20 brasileiro, as Plataformas de País devem ser idealizadas como um mecanismo de conexão entre agentes domésticos e internacionais, públicos e privados, para a criação de um ambiente institucional de aumento de investimentos em clima e desenvolvimento. Além de contribuir para uma mobilização mais coordenada de recursos, as plataformas devem (i) servir como um instrumento de organização da governança doméstica de investimento climático, reunindo diferentes ministérios, como Ministério da Fazenda, Ministério do Meio Ambiente e pastas setoriais, (ii) auxiliar na priorização das demandas de investimento para alcance dos compromissos das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) e (iii) ser indutoras de investimentos vinculados à aceleração da transição setorial conforme estabelecidos em planos climáticos domésticos.<sup>7</sup>

## 2.3 Reforma dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento

A reforma dos BMDs foi inserida como uma das prioridades da presidência brasileira no âmbito do GTAFI. O trabalho incentivou a modernização de instituições como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em diversos critérios, inclusive de governança.

Essa frente de trabalho visa estabelecer um roteiro (*roadmap*) para tornar os BMD melhores, maiores e mais eficazes (*better, bigger and more effective*), no sentido de essas instituições terem procedimentos operacionais mais ágeis, ofertarem maior volume de recursos e terem metodologias de mensuração de impacto mais integradas. Em termos práticos, com o avanço da reforma, os BMDs tendem a aumentar a capacidade dos BMDs de expandir seu capital e de oferecer os instrumentos de mecanismos de mitigação de riscos, como prestação de garantia e recursos

---

7 Em paralelo às discussões internacionais, o Governo Brasileiro, liderado pelo Ministério da Fazenda, idealiza uma Plataforma de País, com participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, para que sirva de piloto ao modelo proposto no G20. Para mais informação, ver: [Link](#). Acesso em julho de 2024.

em moedas locais, a oferta de linhas de crédito mais flexíveis e ágeis para países em desenvolvimento e a implementação de mecanismos de financiamento híbrido (*blended finance*), que sirvam para mobilizar maior parcela de recursos do setor privado.<sup>8</sup>

Essas reformas são essenciais para que os BMDs possam responder de maneira mais eficaz aos desafios climáticos e atender as necessidades de recursos por parte dos países em desenvolvimento. O fortalecimento da capacidade dos BMDs em mobilizar recursos e implementar projetos sustentáveis é fundamental para promover um desenvolvimento econômico mais equitativo e sustentável, alinhado aos objetivos do Acordo de Paris e às metas de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030.<sup>9</sup>

## 2.4 Mecanismos de financiamento para natureza

Não por acaso, a presidência brasileira do G20 elencou uma série de prioridades que se relacionam diretamente com o financiamento inovador de projetos que promovam a manutenção da floresta em pé e apoiem às soluções baseadas na natureza, evidenciando que o país com a maior parcela de floresta tropical do mundo buscará fortalecer tais iniciativas no cenário internacional no horizonte da COP 30. Com efeito, foram trabalhadas iniciativas no Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (Trilha Financeira), no Grupo de Trabalho de Sustentabilidade Ambiental e Climática (Trilha Sherpa) e na Iniciativa de Bioeconomia (Trilha Sherpa).

Buscando estimular o financiamento às soluções baseadas na natureza<sup>10</sup>, o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis, por meio de

---

8 World Resources Institute (WRI). **Climate Finance and the Private Sector: Investing in New Opportunities**. Disponível em: [Link](#). Acesso em junho de 2024

9 Institute for Climate Economics (I4CE). **Landscape of Climate Finance in France**. Disponível em: [Link](#). Acesso em julho de 2024.

10 De acordo com Resolução 5.2 adotada, em março de 2022, pela United Nations Environment Assembly, o termo se refere a “ações para proteger, conservar, restaurar, utilizar de forma sustentável e gerir ecossistemas terrestres, de água doce, costei-

estudo realizado pelo Climate Policy Initiative (CPI)<sup>11</sup>, desenvolveu um trabalho de selecionar 12 (doze) casos de financiamento inovadores que utilizassem mecanismos financeiros híbridos (*blended finance*) para alavancar capital privado para esses tipos de projetos. Os casos foram escolhidos com variedade regional dos países do G20, priorizando atividades de conservação, restauração florestal, bioeconomia, agrofloresta e oceanos e água, e o relatório emitiu recomendações que visam endereçar desafios relacionados à falta de incentivos financeiros, insuficiência ou inexistência de garantias para esses tipos de projetos, desenvolvimento de mercado e modelo de negócios que estimulem a participação do setor privado nesses projetos.

No âmbito do Grupo de Trabalho de Sustentabilidade Ambiental e Climática, discutiu-se o desenvolvimento de mecanismos de financiamento para a biodiversidade, por meio de instrumentos de Pagamentos por Serviços Ambientais (“PSA”), cuja finalidade é remunerar os agentes, como povos indígenas e comunidades tradicionais, que promovem a manutenção dos serviços ecossistêmicos. A proposta promoveu a adoção de PSA em países em desenvolvimento e trouxe diretrizes para apoiar esses países no desenho de programas, atraindo recursos públicos e privados, para a conservação da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos.

Criada na Trilha Sherpa pela presidência brasileira como uma forma de fortalecer o debate internacional sobre os benefícios da bioeconomia no combate às mudanças climáticas, a Iniciativa de Bioeconomia teve como objetivo incentivar a cooperação internacional em ciência, tecnologia e inovação, o uso sustentável da biodiversidade e o desenvolvimento das atividades que compõem a bioeconomia. A iniciativa estimulou o desenvolvimento de princípios gerais sobre as atividades que

---

*ros e marinhos, naturais ou modificados, que abordem os desafios sociais, económicos e ambientais de forma eficaz e adaptativa, proporcionando simultaneamente bem-estar humano, serviços ecossistêmicos, resiliência e benefícios para a biodiversidade”. Disponível em: [Link](#). Acesso em julho de 2024.*

11 O trabalho teve o apoio do Instituto Clima e Sociedade.

contemplam a bioeconomia, para incentivar maior harmonização da construção de políticas públicas globais e para a criação de instrumentos que facilitem o fluxo de capitais para projetos nesse campo.

## 2.5 Mecanismos de financiamento para adaptação

Os desastres climáticos vêm se tornando cada vez mais frequentes e os seus danos, progressivamente, mais claros e mensuráveis. O desastre ocorrido no Rio Grande do Sul, vivenciado no decorrer do G20 no Brasil, causou mais de 170 mortes, afetou mais de 2 milhões de pessoas em termos de deslocamento, desabrigo e perdas patrimoniais e trouxe uma série de prejuízos financeiros, incluindo custos com ajuda humanitária, destruição de infraestrutura e impactos em atividades industriais, agrícolas e de serviços.

Nesse contexto, o Grupo de Trabalho de Sustentabilidade Ambiental e Climática incluiu na pauta de trabalho uma prioridade sobre mecanismos de financiamento para adaptação aos efeitos da mudança climática, para estimular a atração de recursos para enfrentar os desafios impostos pela crescente frequência e intensidade desses eventos extremos. Apesar da importância e urgência do tema, foi reconhecido pelo grupo que ainda existem desafios que dificultam o fluxo de recursos para essas atividades, como a falta de um entendimento ou taxonomia global sobre o que deve ser considerado como um projeto de adaptação climática, que merecem a atenção e direcionamento pelo G20.

Tendo em vista que até o momento de conclusão deste artigo as recomendações do grupo não foram emitidas, é desejável que tais discussões sejam refletidas nas recomendações finais do G20 brasileiro e que possam ir além das declarações anteriores, como a Declaração de Delhi<sup>12</sup>, que mencionou a importância das instituições financeira, incluindo BMD e Fundos Climáticos Multilaterais, no fortalecimento do

---

12 G20 New Delhi Leaders' Declaration. Disponível em: [Link](#). Acesso em julho de 2024.

financiamento para adaptação. Em tal perspectiva, a presidência brasileira deve obter compromissos em torno da uma alocação mais volumosa e célere dos países e instituições internacionais para projetos de adaptação, sobretudo para países vulneráveis e em desenvolvimento. O G20, nesse sentido, deve requerer que instituições financeiras, públicas e privadas, tenham sistemas mais ágeis de monitoramento de riscos climáticos, integrando os cenários desses riscos nas avaliações econômicas, beneficiando projetos alinhados com a agenda climática e encarecendo e desestimulando o crédito dos não alinhados. Nessa mesma linha, o planejamento orçamentário bem como as políticas fiscais devem considerar esses riscos e estabelecer critérios promovendo investimentos em infraestruturas resilientes, e impulsar iniciativas tais como a integração de medidas de adaptação em compras e projetos contratados com o governo.

## 2.6 Reporte de sustentabilidade para pequenas e médias empresas

Na atualidade, é crescente a exigência por maior transparência em relação aos riscos e oportunidades de sustentabilidade que se relacionam com o setor empresarial. As normas de reporte IFRS S1 e S2, emitidas em junho de 2023 pelo International Sustainability Standards Board (“[ISSB](#)”) da IFRS, que tratam, respectivamente, de sustentabilidade e clima, já estão sendo adotadas por uma diversidade de países, incluindo o Brasil, com expectativa de ampla adesão em diferentes regiões do mundo. Há, também, um movimento para que as pequenas e médias empresas (PMES) sigam o mesmo caminho e passem a reportar tais riscos, por fazerem parte da cadeia de suprimento das grandes empresas sujeitas às normas de reporte e serem consideradas como o “[escopo 3](#)” de emissões GEE (ou emissões indiretas) das grandes empresas.

Não obstante a crescente demanda por maior transparência, os critérios de reporte de sustentabilidade e clima não podem simplesmente ser replicados das grandes empresas ou das listadas em bolsa para as

PMES, em função das distintas limitações de capacidade, técnica ou financeira, e do custo de observância das normas que possui grande variação de acordo com o tamanho das empresas. Nesse sentido, o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis trouxe para o debate os diferentes mecanismos que devem ser desenvolvidos para superar os desafios de reporte por PMES e possibilitar uma maior adesão às normas de transparência por essas empresas.

As propostas discutidas pelos membros e parceiros técnicos trataram da necessidade de aplicação de critérios de proporcionalidade ao reporte por PMES, para garantir que o grau de exigência do reporte varie de acordo com o tamanho da empresa e que haja prazo de transição para adoção da norma. Também é necessário o desenvolvimento de iniciativas de capacitação e construção de entendimento técnico pelos gestores de PMES para que o grau de comprometimento e rigor no cumprimento da norma seja maior. Adicionalmente, foi também enfatizada a importância do uso de instrumentos digitais para facilitar a coleta, organização e divulgação das informações pelas PMES, que podem reduzir custos e aumentar a confiabilidade e intercâmbio dos dados produzidos.<sup>13</sup>

## 2.7 Taxação dos Super Ricos

A presidência brasileira do G20 promoveu um amplo debate sobre um novo instrumento de tributação internacional, que busca combater as desigualdades e financiar o desenvolvimento sustentável. A proposta, cujo ponto de partida teve como inspiração estudos sobre tributação progressiva desenvolvidos pelo economista francês Gabriel Zucman, estimula a criação de um tributo mínimo global sobre grandes fortunas.<sup>14</sup>

---

13 PRADO, Viviane; JUNQUEIRA, Gabriela; STEIBEL Fabro; BOTTINO, Celina; NETTO, Maria; RIZZO, Lucca: **Sustainability Reporting in the digital age: Overcoming challenges for SMEs and EMDEs**; Julho de 2024.

14 ZUCMAN, G. (2024). **A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals**. EU Tax Observatory. Disponível em: [Link](#). Acesso em: julho de 2024.

O tributo incidiria de forma anual e seria aplicável aos indivíduos com patrimônio superior a 1 bilhão de dólares, em um percentual de 2% do patrimônio. Nesses termos, considerando a existência de aproximadamente 3 mil indivíduos no mundo que se enquadrariam no conceito, o novo tributo poderia arrecadar por ano até 250 bilhões de dólares.<sup>15</sup> A proposta apresentada por Zucman vem sendo discutida em conjunto com as recomendações da economista franco-americana Esther Duflo ao G20, que sugere que os recursos arrecadados sejam transferidos para países e indivíduos que sejam vítimas de eventos climáticos extremos e governos de países vulneráveis.

Apoiada por países como a França, Espanha, Bélgica e Colômbia, além da União Africana, existem desafios para a implementação da iniciativa que incluem a necessidade de cooperação internacional para impedir a evasão fiscal e transparência na tributação. Apesar disso, a proposta merece ser considerada com importância, pois, se concretizada, poderá servir como uma fonte inovadora de recursos adicionais que poderão ser destinados para a agenda climática. A discussão pode ser continuada e fortalecida em outros fóruns de tributação global, como o Centre for Tax Policy and Administration da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (“[OCDE](#)”) ou o *UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters* das Nações Unidas, bem como na nova Convenção-Quadro sobre Cooperação Fiscal das Nações Unidas.

## O legado para a presidência sul africana do G20

A agenda de financiamento climático depende de avanços consideráveis para alcance das metas globais de fluxo de recursos para a ação climática, de modo que a continuidade dos assuntos discutidos nas diferentes presidências rotativas do G20 é essencial para que os paí-

---

15 G20; **Proposta brasileira no G20 para taxar os super-ricos pode arrecadar até 250 bilhões de dólares por ano.** Disponível em: [Link](#). Acesso em: julho de 2024

ses estejam comprometidos em dar seguimento na implementação dos temas prioritários para a agenda climática. Caso contrário, ainda que a inovação temática a cada nova presidência rotativa seja positiva, pode também ser utilizada como método para desvirtuar o foco das questões de difícil resolução, com a inclusão de agendas subsidiárias ou laterais. É necessário um compromisso contínuo dos países do G20, com o monitoramento da implementação das recomendações em programas de governo e políticas públicas domésticas.

A transição do G20 para a África do Sul marca o início do quarto ano consecutivo da presidência do fórum por um país do Sul Global, após as edições da Indonésia, Índia e Brasil, dando margem para que o desenho das prioridades das discussões do grupo estimule a trajetória de temas de interesse para maior mobilização de recursos para os países em desenvolvimento. Se, por um lado, a nova presidência cria oportunidade para essa continuidade, por outro, coloca o peso do último ano do ciclo de representação do Sul Global sob a África do Sul, já que ao final de 2025, o bastão da presidência rotativa será transferido para os Estados Unidos, que poderá ter Donald Trump com sua política isolacionista e contra o clima à frente do governo.

Nesse contexto, seria oportuno que a África do Sul garantisse a continuidade dos trabalhos de reforma da governança global que possam influenciar o fluxo de recursos para países do Sul Global, como as reformas dos BMDs e do acesso aos recursos dos Fundos Climáticos Multilaterais. A nova presidência rotativa deve aproveitar que os principais órgãos de governança dessas instituições estão empenhados na agenda<sup>16</sup> e impulsionar avanços significativos da implementação das recomendações em um horizonte de curto prazo.

---

16 Em relação aos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento, é de se destacar a declaração conjunta emitida em abril de 2024 pelos líderes de 10 dessas instituições para compromisso de ações relacionadas às recomendações do G20. Para mais informações, ver: Banco Interamericano de Desenvolvimento; Disponível em: [Link](#). Acesso em julho de 2024.

No mesmo sentido, dar continuidade ao trabalho sobre a Plataforma de País é importante para promover maior mobilização de recursos e fortalecer o debate sobre a construção de planos de investimento para cumprimento dos compromissos climáticos estabelecidos na nova rodada de atualizações das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) e aumentar a credibilidade de Planos Econômicos de Transição Justa Verde ou Energética que vem sendo desenhados e implementados. O trabalho deve tomar como ponto de partida os princípios gerais construídos ao longo da presidência brasileira do G20 brasileiro para desenvolver critérios mais detalhados sobre o desenho institucional das Plataformas de País e suas interações com os compromissos e planos climáticos domésticos de cada país. A iniciativa deve fomentar a cooperação internacional para a efetiva coordenação e mobilização de financiamento climático para os países em desenvolvimento.

Complementarmente, dada a importância para o Sul Global de debater e implementar mecanismos de financiamento que valorizem a manutenção da floresta em pé e tragam adicionalidade econômica para projetos que visem conter o desmatamento ou promover a restauração de áreas de floresta desmatadas ou degradadas, seria oportuno que a África do Sul continuasse a Iniciativa de Bioeconomia, que poderia ser elevada ao nível de Grupo de Trabalho, e fortalecesse as discussões envolvendo instrumentos inovadores de financiamento para soluções baseadas na natureza. Nesse quesito, em função da importância da descarbonização energética para o país africano, o G20 poderia explorar a conectividade de projetos de soluções baseadas na natureza em benefício da transição energética, incentivando, por exemplo, investimentos em projetos de restauração florestal para a produção de biocombustíveis.

Por fim, a continuidade da Força Tarefa para Mobilização Global contra a Mudança do Clima deveria ser acompanhada de um ajuste de governança e recorte temático. A iniciativa do governo brasileiro de criar um grupo de conexão entre as Trilhas Sherpa e Financeira foi ambiciosa, mas esbarrou na falta de clareza em relação aos objetivos do grupo, que, por vezes, foi questionado se se propunha a discutir temas de ou-

tros fóruns diplomáticos do clima, como o da UNFCCC. Diante disso, seria necessário definir que o grupo priorizasse os aspectos econômicos e financeiros da agenda climática, com a cautela de não tratar de temas já abordados por outros grupos de trabalho do G20 ou de titularidade de outros fóruns climáticos mais apropriados.

## Considerações finais

As iniciativas do G20 sob a presidência brasileira em 2024 são positivas para impulsionar o financiamento climático e enfrentar os desafios das mudanças climáticas de forma global. A ênfase dada em explorar melhor o uso dos Fundos Climáticos Multilaterais, como o GCF, o CIF e o GEF, demonstra um compromisso em otimizar o acesso e a eficiência desses recursos, garantindo que os países em desenvolvimento possam se beneficiar de maneira mais ágil e eficaz.

A promoção das Plataformas de País, destacadas pela presidência brasileira, é outra iniciativa importante para mobilização de recursos de forma coordenada e estratégica. Essas plataformas servem como mecanismos para alinhar investimentos domésticos e internacionais com prioridades nacionais, facilitando a implementação de projetos climáticos e de desenvolvimento. A colaboração entre os governos nacionais e os BMDs é fundamental nesse contexto, proporcionando apoio técnico e financeiro para a realização de projetos que promovam uma transição para economias de baixo carbono.

Além disso, a reforma dos BMDs, como o Banco Mundial e o BID, é um passo essencial para melhorar a governança e aumentar a capacidade de resposta às necessidades climáticas. A modernização das estruturas desses bancos permitirá uma alocação mais eficiente dos recursos, maior mobilização do setor privado e uma resposta mais ágil às demandas dos países em desenvolvimento. Essas reformas são vitais para garantir que os BMDs possam desempenhar um papel mais efetivo na mitigação e adaptação às mudanças climáticas, alinhando-se aos objetivos do Acordo de Paris.

Finalmente, a continuidade das discussões sobre mecanismos de financiamento inovadores, como os relacionados às soluções baseadas na natureza e adaptação climática, é crucial para enfrentar os desafios impostos pelos desastres climáticos crescentes. A presidência brasileira destacou a importância de integrar compromissos sociais e de combate à pobreza com a agenda climática, promovendo um desenvolvimento sustentável e equitativo. A ênfase nas necessidades dos países em desenvolvimento reflete um compromisso em buscar soluções globais que beneficiem todas as nações, especialmente as mais vulneráveis às mudanças climáticas.

A transição para a presidência sul-africana do G20 em 2025 traz uma oportunidade única de continuar a trajetória de interesses do Sul Global, mas também exige maior rigor e celeridade de execução das recomendações frente aos desafios geopolíticos atuais, a ascensão da extrema direita e crescente politização da agenda climática, que não devem ser subestimados. A implementação das iniciativas propostas pelo G20 requer um esforço contínuo de cooperação internacional, que deve ser acompanhado por um importante papel da sociedade civil de monitoramento e exigência de cumprimento dos compromissos políticos internacionais a nível doméstico.

---

**Maria Netto** · Diretora Executiva do Instituto Clima e Sociedade.

**Lucca Rizzo** · Especialista em Financiamento Climático do Instituto Clima e Sociedade.

**João Felipe** Ribeiro · Fellow da equipe de Financiamento Climático do Instituto Clima e Sociedade.

**Cíntya Feitosa** · Especialista em Estratégias Internacionais do Instituto Clima e Sociedade.



# A desigualdade no centro da agenda da presidência brasileira do G20

---

Marta Fernández  
Paulo Esteves

## Resumo

O artigo parte da ideia de que a desigualdade é fundante das instituições do pós-Segunda Guerra e que o colonialismo é um pilar central para o entendimento tanto das desigualdades que estruturam a governança internacional liberal como das reivindicações dos países do “Sul Global” no âmbito do G20. De fato, o enfrentamento às desigualdades globais está no centro da agenda brasileira no G20, sendo entendida como transversal aos três eixos prioritários definidos pelo governo: o combate à fome e à pobreza, a promoção do desenvolvimento sustentável e a reforma da governança global. Argumentamos que as prioridades definidas pelo governo brasileiro para o G20 devem ser lidas à luz da ideia de “Nova Ordem Econômica Internacional” (NOEI), que oferece um arquivo alternativo à ordem internacional liberal. É justamente o embate entre esses dois modelos de ordem internacional que vem sendo disputado em 2024 com o Brasil na presidência do G20.

## Abstract

The article starts from the idea that inequality is the foundation of post-World War II institutions, and that colonialism is a central pillar for understanding both the inequalities that structure liberal internation-

al governance and the demands of the countries of the “Global South” within the G20. In fact, tackling global inequalities is at the heart of Brazil’s agenda in the G20, and is seen as transversal to the three priorities defined by the government: fighting hunger and poverty, promoting sustainable development and reforming global governance. We argue that the priorities defined by the Brazilian government for the G20 should be read in the light of the idea of a “New International Economic Order” (NOEI), which offers an alternative to the liberal international order. It is precisely the clash between these two models of international order that will be played out in 2024 with Brazil as president of the G20.

## Introdução

A presidência do Brasil do Grupo dos 20 (G20), plataforma para a cooperação econômica e política entre as vinte maiores economias do mundo<sup>1</sup>, colocou a luta contra as desigualdades como central, além de transversal aos três eixos prioritários definidos pelo governo brasileiro: o combate à fome e à pobreza, a promoção do desenvolvimento sustentável e a reforma da governança global.

Este artigo argumenta que a desigualdade é estruturante da ordem internacional liberal e fundante das instituições internacionais do pós-Segunda Guerra, sustentáculos desta ordem. Tal desigualdade institucionalizada se expressa tanto no âmbito da governança da segurança internacional, por meio do Conselho de Segurança da ONU, como dos mecanismos financeiros internacionais, como no caso das Instituições de Bretton Woods: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM).

---

1 Para uma melhor compreensão do universo complexo do G20 desde sua criação, passando pela ampliação da sua agenda e estrutura até o momento atual, quando o G20 se encontra sob a presidência rotativa do Brasil, sugerimos a leitura do “Caderno para Entender o G20”: GARCIA, Ana; Fernández, Marta. Caderno para entender o G20. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center da PUC-Rio e Rede Jubileu Sul Brasil, 2024.

A governança global foi e continua sendo organizada de forma hierárquica, logo, antidemocrática, ainda que a ordem internacional liberal que informou a arquitetura de segurança e financeira multilateral tenha como um dos seus pilares a valorização e promoção de valores democráticos, associando-os à prosperidade e à paz (MORENO, 2001). Em outras palavras, os mesmos agentes que, supostamente, prezam a democracia – defendendo eleições periódicas livres e justas, o estado de direito e a proteção das liberdades civis e políticas – resistem em promover a democratização das instituições internacionais, ampliando a representação dos países do chamado “Sul Global”. Esta resistência é, por vezes, justificada pela ideia de que maior representatividade pode comprometer a efetividade das instituições, gerando problemas de coordenação política. O argumento de que “mais representação diminui a efetividade” data do período entre-guerras. Em seu livro “Vinte Anos de Crise”, Edward Carr (2001, p. 41) se refere às diversas ampliações do Conselho de Segurança da Liga das Nações, instituição que precede a ONU, da seguinte forma: “O Conselho, ao tornar-se mais representativo, perdeu muito de sua efetividade como instrumento político. A realidade foi sacrificada a um princípio abstrato”. A ignorância dos padrões reais de distribuição do poder a bem do princípio abstrato da igualdade soberana estaria entre as razões centrais do fracasso da Liga das Nações (CARR, 2001).

No contexto do desenho institucional da ordem internacional após a Segunda Guerra Mundial, esse argumento foi apresentado como uma espécie de lição aprendida que não deveria ser repetida no futuro. Desse modo, acreditava-se que a ONU só poderia ser efetiva uma vez que levasse em consideração a distribuição de poder presente em 1945. Os criadores das Nações Unidas acreditavam que o consenso entre os principais aliados da Segunda Guerra era uma condição *sine qua non* para o bom funcionamento da Organização. O poder de veto significou, portanto, a garantia de que somente as resoluções apoiadas pelas grandes potências seriam implementadas pela ONU. O Conselho encontra-se constitucionalmente incapacitado para ser utilizado por alguns

membros permanentes contra a vontade dos demais. Este órgão nunca pretendeu transformar-se numa agência de policiamento das grandes potências, mas sua tarefa limita-se a mediar conflitos entre os demais Estados. Portanto, a principal implicação do poder de veto foi tornar os membros permanentes (Estados Unidos, França, Inglaterra, China e Rússia) imunes ao julgamento da Organização, mesmo quando o comportamento de um deles representasse uma ruptura séria com os princípios enunciados na Carta da ONU, como o respeito aos princípios de soberania e de não-intervenção.

Lógica similar presidiu a construção das Instituições Financeiras Internacionais. De fato, a arquitetura das instituições de Bretton Woods terminou reproduzindo as assimetrias econômicas entre os Estados nacionais reconhecidos em 1944 e entre esses e aqueles que seriam criados pelos movimentos de libertação nacional, ao longo do processo que ficou conhecido como descolonização. Diferentemente do direito a veto, o controle dos processos decisórios no interior das Instituições Financeiras Internacionais se dava pelo controle das ações pelos Estados que ofereciam as maiores contribuições.

O presente artigo parte da ideia de que uma melhor representatividade dos países do Sul, seja no Conselho de Segurança da ONU, seja nas Instituições de Bretton Woods, tem o potencial de dotar a governança global de maior legitimidade e de um melhor conhecimento acerca das dinâmicas globais desde perspectivas locais e regionais – em geral negligenciadas pelo conhecimento euro-americano, hegemônico nestas instituições –, aumentando assim sua credibilidade e eficiência. O fato de o G7 ter se visto compelido a se transformar no G20, incluindo as economias emergentes num fórum mais abrangente, para conter de modo mais eficaz os desafios de uma economia global complexa e interconectada, sobretudo depois da crise de 2008, demonstrou que a prevenção de futuras crises dependeria da ampliação dos consensos alcançados para além do clube das 7 principais potências ocidentais (Estados Unidos, Canadá, França, Reino Unido, Itália, Japão e Alemanha). Decerto a inclusão de um grupo mais diversificado de países foi o que possibilitou

que a crise financeira de 2008, desencadeada devido a uma bolha imobiliária nos Estados Unidos, fosse debelada rapidamente por meio de uma abordagem mais inclusiva e coordenada. Embora o G20 tenha aumentado sua representatividade econômica e geográfica com a inclusão de potências emergentes e, em 2023, com o convite feito à União Africana, ainda assim, conforme denunciam representantes de organizações da sociedade civil e de centros de pesquisa, o fórum carece do mesmo grau de legitimidade da Assembleia Geral da ONU onde cada Estado, tem direito a um voto e onde todos os Estados estão representados. Nas palavras de Adhemar Mineiro, assessor da REBRIP (Rede Brasileira pela Integração dos Povos): “A REBRIP acompanha o G20 desde o começo com uma visão muito crítica. Esta visão dizia respeito ao G20 tentar, de certa forma, substituir de maneira menos democrática as Nações Unidas” (GARCIA; FERNÁNDEZ, 2024). De fato, o governo brasileiro propôs democratizar as discussões do G20 ao levá-las para uma reunião mais ampla dos chanceleres do G20 com os representantes dos demais países do mundo, em setembro, durante a semana da reunião de alto nível da Assembleia Geral da ONU. Afinal, de acordo com o Sherpa brasileiro no G20, o diplomata Mauricio Lyrio, o G20 “não dispõe das ferramentas, nem dos membros para substituir um fórum multilateral estabelecido. Mas tem o papel de agir como um canal para reunir vontade política rumo a mudanças concretas”. Para o diplomata: “Se tivéssemos que resumir o atual desafio global em uma só palavra seria desigualdade [...] que é a causa profunda de várias crises e enfrentamentos e o principal fator de agravamento”.<sup>2</sup>

Por outro lado, somente por meio de uma maior representatividade dos países em desenvolvimento nas instituições internacionais, o problema da desigualdade poderá ser enfrentado com algum grau de sucesso e os privilégios políticos e econômicos das grandes potências colocados em xeque. Sem voz e voto dos países do “Sul Global”, as instituições internacionais continuarão refletindo os interesses e visões de

---

2 <https://www.folhape.com.br/noticias/brasil-convoca-reuniao-do-g20-na-onu-em-setembro/322755/>

mundo dos seus membros mais poderosos e a assimetria de poder que continua garantindo os privilégios de poucos.

## A reforma do Conselho de Segurança na agenda do G20

Em fevereiro de 2024 foram realizadas as primeiras reuniões presenciais de alto nível do G20 Brasil relativas às duas “trilhas” do G20: a de Sherpas<sup>3</sup> nos dias 21 e 22 e a Trilha das Finanças nos dias 28 e 29. A Trilha de Sherpas é organizada pelos Ministérios das Relações Exteriores e liderada por diplomatas sêniores e altos funcionários designados pelos países do G20. Atualmente, a Trilha de Sherpas se organiza em quinze Grupos de Trabalho, que versa sobre os seguintes temas: anticorrupção; comércio e investimentos; cultura; desenvolvimento; economia digital; educação; trabalho; transições energéticas; turismo; empoderamento de mulheres; pesquisa e inovação; redução do risco de desastres; saúde; agricultura; sustentabilidade climática e ambiental (GARCIA, FERNÁNDEZ, 2024). Já a trilha financeira corresponde à missão original G20, de discussão de temas macroeconômicos estratégicos a fim de facilitar e alargar a coordenação e cooperação financeira em contextos de crise.<sup>4</sup>

O tema da reforma da governança global foi assunto das reuniões de ambas as Trilhas. Embora fosse previsível que o tema da reforma das instituições financeiras internacionais fosse constar na agenda da Trilha Financeira, não se esperava a ênfase que foi conferida às questões geopolíticas na reunião da Trilha dos Sherpas presidida pelo Ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, pelo receio de que tais questões pudessem contaminar e fazer desandar as negociações econômicas e financeiras que seriam discutidas em São Paulo na semana seguinte.

---

3 O termo faz alusão aos guias experientes originários do Nepal, notáveis por liderar expedições nas altas montanhas do Himalaia (ver no “Caderno para Entender o G20”, 2024).

4 Os sete grupos técnicos e três forças-tarefa da Trilha Financeira podem ser encontradas no link: <https://www.g20.org/pt-br/trilhas/trilha-de-financas>

Na abertura da reunião, Vieira (2024) se declarou “profundamente preocupado com a situação atual no tocante a paz e segurança” e, em seguida, chamou a atenção para as crescentes tensões geopolíticas expressas no número recorde de conflitos no mundo, mais de 170, incluindo os conflitos na Ucrânia e na Palestina, enfatizando que o Brasil rejeita a busca de hegemonias, e que não tem interesse em viver em um mundo fraturado (VIEIRA, 2024). O direcionamento desta primeira reunião de ministros do G20 sob a presidência brasileira para as questões geopolíticas causou estranheza por exemplo na China que entende que o G20 deve se ater a sua agenda original voltada para a discussão e coordenação de políticas econômicas e financeiras. No mesmo discurso, Vieira reconhece que o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral da ONU seriam os fóruns apropriados para lidar com as disputas geopolíticas em curso. Todavia, enfatizou que o “Brasil ocupa um lugar no mundo que nos permite discutir essas mesmas tensões internacionais em qualquer foro internacional” (VIEIRA, 2024). No comunicado para a imprensa, Vieira informou que o Brasil espera impulsionar uma reforma do Conselho de Segurança que inclua a adição de novos países como membros rotativos e permanentes, sobretudo da América Latina, do Caribe e da África<sup>5</sup>.

Desse modo, a estratégia brasileira pareceu ser a de chamar a atenção para situação de crise geopolítica global a fim de pedir urgência dos líderes mundiais para enfrentarem uma outra crise, a do multilateralismo da ONU e, de modo mais específico, do Conselho de Segurança que tal qual na Guerra Fria se encontra em grande medida paralisado. Se, durante a Guerra Fria, Estados Unidos e União Soviética se vetavam mutuamente, atualmente os principais conflitos em curso, o da Ucrânia e o do Oriente Médio continuam em passo de espera com os vetos da Rússia e dos Estados Unidos, respectivamente. De fato, para Lula, as instituições internacionais carecem da representatividade necessária para frear os conflitos no século XXI. O presidente brasileiro tem

---

5 <https://cee.fiocruz.br/?q=%E2%80%8BPrimeiros-passos-do-G20-sob-a-presidencia-do-Brasil>

ênfático a necessidade de criar uma nova governança global onde a América Latina e a África tenham representação permanente em órgãos importantes como é o caso do Conselho de Segurança<sup>6</sup> cujas negociações são endereçadas por “4 ou 5 pessoas [os membros permanentes do Conselho de Segurança] que se acham donos do mundo”<sup>7</sup>.

Argumentamos que a introdução dos temas geopolíticos na agenda do G20 é coerente com três reivindicações históricas da diplomacia brasileira: (i) a reforma do Conselho de Segurança da ONU a partir do vínculo entre efetividade e representatividade e a pretensão brasileira de integrá-lo na condição de membro permanente, (ii) a ênfase na transversalização da democracia -a ideia de que ela tem que valer tanto para a escala nacional como internacional, e (iii) a interdependência entre as agendas de paz e segurança e de desenvolvimento. De fato, na sequência das reuniões das duas trilhas (de Sherpas e de Finanças), ocorreu uma reunião conjunta inédita entre as trilhas de Finanças e de Sherpas, idealizada para aproximar e articular a agenda política das econômica e financeira<sup>8</sup>. A estratégia brasileira, não é, contudo, destituída de limites e obstáculos. Ao trazer os temas relacionados à geopolítica e à reforma do Conselho de Segurança para o G20 há o risco de termos emperradas as demais negociações tanto nas duas trilhas, quanto nas forças tarefas transversais. Essa, contudo, é uma reivindicação histórica da diplomacia brasileira que, muito provavelmente será apresentada ao longo de sua presidência.

De fato, já na XLVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 1993, o então Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, hoje assessor especial do Presidente Lula, declarava: “A promoção e a defesa do regime democrático no interior de

---

6 <https://www.poder360.com.br/governo/lula-cobra-representacao-da-africa-no-conselho-de-seguranca-da-onu/>

7 <https://www.poder360.com.br/poder-eleicoes/eleicoes/lula-critica-onu-por-ataque-a-ucrania-deveria-ter-agido/>

8 <https://cee.fiocruz.br/?q=%E2%80%8BPrimeiros-passos-do-G20-sob-a-presidencia-do-Brasil>

cada país não são suficientes. Impõe-se um esforço vigoroso de democratização das relações internacionais, em consonância com dois importantes fenômenos da hora atual: o amplo consenso em torno da superioridade da democracia representativa e a crescente vinculação entre as esferas interna e externa. Essa dupla constatação nos obriga a reconhecer que o ideal democrático se aplica com igual validade ao relacionamento entre as nações” (FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO, p. 574). Um ano mais tarde, em 1994, ele reforça as credenciais do Brasil para ocupar uma posição como membro permanente do Conselho de Segurança tendo em vista o respeito do país aos princípios da não-intervenção, soberania e integridade territorial dos Estados; a busca constante da solução pacífica e negociada dos conflitos; a observância do direito internacional; o respeito aos direitos humanos e a participação nas operações de manutenção da paz em diversas regiões do globo (FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO, p. 587). Amorim também destaca, neste mesmo discurso, a conexão entre representatividade e efetividade do Conselho Segurança. Nas suas palavras: “desejamos que a reforma do Conselho de Segurança resulte no aumento de sua eficácia. Entendemos que tal eficácia somente será assegurada por uma composição verdadeiramente representativa do conjunto das nações” (FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO, p.587). Por fim, propõe uma conexão entre o trabalho das Nações Unidas no plano da paz e da segurança e das instituições de Bretton Woods<sup>9</sup>, se opondo à divisão de trabalho entre estas esferas. Segundo Amorim: “A paz e o o desenvolvimento constituem um todo indivisível e devem apoiar-se mutuamente” (FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO, p. 587).

O Comunicado do T20 (grupo de engajamento dos think tanks e centros de pesquisa do G20), 10 anos depois, advoga, em consonância

---

9 É importante chamar a atenção para o fato de que as instituições de Bretton Woods não são consideradas como pertencentes à família das Nações Unidas. Embora elas tenham estabelecido um acordo associativo com o ECOSOC segundo o artigo 57 da Carta, essa associação é de natureza simbólica uma vez que elas não se permitem serem coordenadas pelas Nações Unidas no mesmo grau do que as demais agências especializadas.

com uma das prioridades definidas pelo governo brasileiro, pela reforma urgente das instituições multilaterais. A Força-Tarefa 6 do T20 intitulada “Strengthening Multilateralism and global governance” recomenda a expansão do Conselho de Segurança da ONU para incluir regiões subrepresentadas e países em desenvolvimento, guiadas pelos princípios de equidade e legitimidade (T20 BRASIL, p. 43).

## **Recentrando a análise da arquitetura financeira internacional a partir da NOEI**

Entre os dias 28 e 29 de fevereiro, realizou-se a 1ª Reunião Presencial de Ministros de Finanças e Presidentes de Bancos Centrais do G20 Brasil. Na ocasião, o Ministro da Economia do Brasil, Fernando Haddad<sup>10</sup>, chamou atenção para a desigualdade da atual (des)ordem internacional, situando-a como preocupação fundamental das políticas macroeconômicas. Se, por um lado, conforme destaca Haddad, milhões saíram da pobreza, como foi o caso da Ásia, assistimos ao aumento significativo das desigualdades de renda e riqueza em diversos países culminando numa situação onde “os 1% mais ricos detém 43% dos ativos financeiros mundiais e emitem a mesma quantidade de carbono que os dois terços mais pobres da humanidade” Imersos em dívidas crônicas, agravadas por um cenário de juros elevados pós-pandemia, com suas exportações reduzidas por uma crescente onda protecionista, esses países, conforme alerta Haddad, não têm espaço fiscal para fazer os investimentos necessários para transição energética bem como para combater a fome e a pobreza. Para alcançarem o desenvolvimento sustentável, definido como meta pela presidência brasileira no G20, é preciso, pontua Haddad, que os fluxos de capitais sejam realocados de acordo com critérios sociais e ambientais.

---

10 <https://www.g20.org/pt-br/documentos/discursos/reuniao-ministerial-do-g20-sao-paulo-28-de-fevereiro-de-2024-discurso-de-abertura-ministro-fernando-haddad>

Argumentamos que as prioridades definidas pelo governo brasileiro para o G20 devem ser lidas à luz da ideia de “Nova Ordem Econômica Internacional” (NOEI), conceito desenvolvido pelos países em desenvolvimento no curso da década de 70 no âmbito da Assembleia Geral da ONU. Formalmente, a NOEI foi adotada em 1974 com a “Declaração sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional” e estava voltada para promoção de um sistema econômico mais justo e equitativo.

2024 marca simultaneamente o aniversário de 50 anos e de 80 anos de dois modelos de ordem internacional, de um lado da NOIE e, de outro, da ordem internacional liberal consagrada em Bretton Woods. É justamente o embate entre esses dois modelos de ordem internacional que ainda vem sendo disputado em 2024, quando o Brasil se encontra no exercício da presidência do G20.

O lapso de tempo entre Bretton Woods e a NOEI se explica em função do *boom* do processo de descolonização na década de 60 e, portanto, da entrada tardia de inúmeros países em desenvolvimento para ONU, que com o tempo começam a se articular e forjar consensos nos marcos da Assembleia Geral. Uma vez que a Assembleia Geral é regida pela lógica da igualdade soberana entre os Estados, possibilitando que Estados, independente do seu poder econômico, político ou militar, tenham direito a um voto, os Estados do mundo em desenvolvimento passaram a se constituir enquanto uma maioria neste órgão e passaram a demandar e a votar uma série de resoluções em prol dos seus interesses, que diziam respeito, por exemplo, à transferência de recursos e tecnologia para os países recém-independentes bem como uma maior participação no processo decisório internacional. É importante salientar, contudo, que as resoluções da Assembleia, diferentemente das resoluções do Conselho que são obrigatórias, são apenas recomendatórias, ainda que tenham um peso normativo sobre todos os Estados. Embora a ordem internacional liberal seja pautada pela soberania e igualdade entre os Estados, estes princípios só foram de fato observados no sistema de votação da Assembleia Geral, imaginada, contudo, como

um fórum secundário ao Conselho de Segurança e às Instituições de Bretton Woods.

Essa articulação dos países em desenvolvimento que fez da Assembleia Geral uma plataforma central para a luta contra as desigualdades globais aponta, segundo Robert Cox, para a natureza dual das funções políticas do sistema ONU (COX, apud RINALDI et al,

2021). Se, por um lado, a ONU cristaliza e reforça a assimetria de poder do sistema internacional através do seu Conselho de Segurança, por outro lado, na Assembleia Geral, os países em desenvolvimento conseguiram avançar uma agenda alternativa (RINALDI et al, 2021) informada pela lógica da justiça redistributiva. Dessa forma, embora Cox entenda as Organizações Internacionais como uma dimensão relevante das estruturas históricas, sobretudo para a manutenção da ordem mundial hegemônica, as Organizações Internacionais e o multilateralismo também podem funcionar como um lócus e meio para a garantia da representatividade e transformações da ordem mundial à revelia das potências hegemônicas (RINALDI et al, 2024);

Assim, se por um lado, o pós-Segunda Guerra foi hegemonicamente interpretado como um ponto de virada crucial, como potencialmente promissor para o estabelecimento de uma nova ordem global de paz e estabilidade macroeconômica<sup>11</sup>, para as ex ou para as ainda colônias naquele momento, o ponto de virada para uma nova ordem ainda era uma miragem, pois dependia da superação não apenas do colonialismo, enquanto fim dos impérios formais, que os colocavam em estado permanente de subjugação e guerra, mas também da colonialidade (QUIJANO, 2005), que continuava hierarquizando Estados e povos. Estes Estados, mesmo quando formalmente soberanos, continuavam submetidos à divisão internacional do trabalho herdada do colonialismo que os mantinham na condição de produtores e exportadores de produtos primários

---

11 Para uma leitura multivocal da Segunda Guerra a partir do campo da segurança internacional, ver BARKAWI, Tarak, and Laffey, Mark. "The Postcolonial Moment in Security Studies." *Review of International Studies*, vol. 32, no. 2, 2006, p. 329-352. Cambridge University Press. DOI: 10.1017/S0260210506007051.

direcionados, sobretudo, para as suas antigas metrópoles (WEBER, 2016; INAYATULLAH, 1996).

No pós-Segunda Guerra as relações de poder foram rearranjadas dando lugar a uma nova ordem internacional que continuava a serviço de poucos. Para além do rearranjo institucional da segurança internacional por meio do Conselho de Segurança da ONU, a arquitetura monetária e financeira internacional também foi reorganizada por meio do Acordo de Bretton Woods. O Acordo negociado em 1944, no estado de New Hampshire, nos Estados Unidos, tinha como principais objetivos: o de reerguer as economias europeias devastadas pela guerra, fomentar o emprego e facilitar a expansão do comércio internacional em reação à fragmentação da economia global resultante da crise de 1929. Ainda que tais Instituições tenham hoje um caráter universal, com a incorporação dos países resultantes da descolonização e com o retorno dos países do bloco socialista após a queda do Muro de Berlim, sua estrutura de governança pouco se alterou (CONZENDY, 2013). Seu sistema de votação continua inspirado no modelo corporativo, no qual os votos no processo decisório são proporcionais ao capital investido pelos Estados, garantindo que tais Instituições não saiam do controle dos seus principais acionistas em contraposição ao sistema de votação da Assembleia Geral que, como vimos, se baseia no princípio da igualdade entre os seus membros (CONZENDY, 2013). Nesse sentido, a ordem monetária e financeira que emerge com a Conferência de Bretton Woods reflete tanto a estrutura político-militar do pós-Segunda Guerra, como é uma expressão da estrutura de poder econômico, refletindo a primazia dos Estados Unidos e tendo o dólar como moeda de referência internacional (COZENDY, 2013). Uma mostra do poder dos Estados Unidos nestas Instituições é que, durante os 80 anos de sua existência, o presidente do Banco Mundial sempre foi um cidadão dos Estados Unidos, proposto pelo governo do país, um privilégio que não consta nos estatutos do Banco (TOUSSAINT, 2024).

Por outro lado, as instituições de Bretton Woods se desenvolveram no contexto dos discursos de desenvolvimento que deslançam

a partir do célebre discurso do então presidente dos Estados Unidos Harry Truman em 1949 conhecido como “Point Four Speech”, o qual anunciava a nova missão dos Estados Unidos no mundo que recebeu a alcunha de “subdesenvolvido”. A gramática do subdesenvolvimento rapidamente se tornou aquela por meio da qual os países outrora colonizados foram avaliados e medicados (ESCOBAR, 1995). No marco desse discurso desenvolvimentista, a “pobreza” foi construída como característica essencial e endógena do “Terceiro Mundo” sem quaisquer conexões com a história colonial e com o enriquecimento dos países posicionados por Rostow, nos estágios mais avançados de desenvolvimento, onde localiza o Ocidente e, sobretudo, os Estados Unidos (ver ROSTOW, 1965). Segundo Krishna (2009), as características atribuídas aos Estados desenvolvidos são congeladas como suas marcas eternas e apresentam-se como valiosas de emulação para aqueles que desejam progredir. Com o mundo entendido como uma coleção de sociedades nacionais, as desigualdades passam a ser depreendidas da posição ocupada pelas diferentes nações no trajeto temporal rumo ao *telos* universal e uniforme da modernidade (FERGUSON, 2006). Por outro lado, é esse esquema, ao mesmo tempo universal, que abarca todos os Estados de todos os tempos históricos, e hierárquico – visto que posiciona os Estados em etapas distintas e estruturadas normativamente –, o qual permite que se façam comparações entre eles por parte de um observador dito neutro, supostamente situado fora da história. Neste esquema, aqueles Estados situados na dianteira do *continuum* de desenvolvimento não guardam quaisquer responsabilidades pelo atraso dos últimos, por deterem suas possibilidades de desenvolvimento, mas, pelo contrário, arrogam para si o papel de exemplos de modernização a serem copiados (FERNÁNDEZ, 2012).

Contra o imaginário das teorias da modernização, por meio da NOEI, os países em desenvolvimento chamam os países industrializados a assumirem suas responsabilidades. De um modo geral, a NOEI buscava reparar as desigualdades entre as nações entendidas como derivadas do colonialismo que, ao mesmo tempo em que enriqueceu

determinadas nações, empobreceu outras. Na obra “Os Condenados da Terra” de 1961, Frantz Fanon, psicanalista martinicano, hoje visto como um dos precursores do pensamento pós-colonial, resumiu esse processo de constituição mútua entre um mundo desenvolvido e outro em desenvolvimento herdado do colonialismo. Nos termos de Fanon:

Atualmente, a independência nacional, a formação nacional nas regiões subdesenvolvidas, reveste aspectos totalmente novos. Nessas regiões, com exceção de algumas realizações espetaculares, os diferentes países apresentam a mesma falta de infraestrutura. As massas lutam contra a mesma miséria, debatem-se com os mesmos gestos e desenham com os seus estômagos reduzidos o que poderia chamar-se a geografia da fome. Mundo subdesenvolvido, mundo de miséria e inumano. Mas também um mundo sem médicos, sem engenheiros, sem funcionários. Frente a esse mundo, as nações europeias chafurdam na opulência mais ostentosa. Esta opulência europeia é literalmente escandalosa porque foi construída sobre as costas dos escravos, alimentou-se do sangue dos escravos, vem diretamente do solo e do subsolo desse mundo subdesenvolvido. O bem-estar e o progresso da Europa foram construídos com o suor e os cadáveres dos negros, dos árabes, dos índios e dos amarelos. Isso, nós decidimos não esquecer. (...) A riqueza dos países imperialistas é também a nossa riqueza. (...) Muito concretamente, a Europa inchou-se de maneira desmesurada com o ouro e as matérias-primas dos países coloniais: América Latina, China, África. De todos esses continentes, perante os quais a Europa de hoje ergue a sua torre opulenta, partem desde há séculos para essa mesma Europa os diamantes e o petróleo, a seda e o algodão as madeiras e os produtos exóticos. A Europa é, literalmente, a criação do Terceiro Mundo. As riquezas que a abafam são as que foram roubadas aos povos subdesenvolvidos (FANON, p. 58/9).

Heloise Weber no artigo “The Political Significance of Bandung for Development Challenges, Contradictions and Struggles for Justice”

(2016), visa recentrar a debate sobre desenvolvimento a partir da NOEI e dos seus esforços para negociação e construção de um acordo justo para ordem global do pós-Segunda Guerra. A partir deste “arquivo alternativo de conhecimento” (MUSTAPHA PASHA, op. cit, WEBER, 2016:153) o colonialismo se torna peça-chave para o entendimento das desigualdades que estruturam a governança internacional liberal representada pela ONU e pelas Instituições de Bretton Woods.

Olhar para os debates levados a cabo no G20 por meio da sociedade civil, dos think tanks e dos centros de pesquisa através das lentes da NOEI implica em disputar as narrativas eurocêntricas sobre desenvolvimento que apagaram o colonialismo como produtor das desigualdades econômicas, raciais, de gênero, entre outras, que ainda estruturam a política global. Implica em reconhecer as histórias conectadas entre Norte e Sul Global ou entre os múltiplos Nortes e Sus Globais (ver BHAMBRA, 2010). Trazer a colonização para nossa análise nos permite rearranjar as responsabilidades pela pobreza, fome e endividamento que ainda hoje assolam os países em desenvolvimento. Ao entendermos que a acumulação de capital e o desenvolvimento do Ocidente dependeu da escravização nas plantations bem como dos ecocídios, epistemocídios e genocídios levados a cabo no “Sul Global” (FERDINAND, 2022, FANON, 1965, GROSGOUEL, 2016, WEBER, 2016), partimos da responsabilidade do “Norte Global” em endereçar políticas reparatórias.

Esse reconhecimento está presente na declaração que o T20 produziu junto ao C20 a partir do diálogo de convergência da Força-Tarefa de “Reforma da Arquitetura Global” do T20 e do Grupo de Trabalho “Economias Antirracistas, Justas e Inclusivas” do C20 facilitado pelo BRICS Policy Center. Na abertura da Declaração, podemos ler: “Designed by and for developed countries at a time when issues such as climate change, social inequality and systemic crises received little attention, today’s system is failing to meet the needs created by escalating climate risks, growing geopolitical tensions, widening income and wealth gaps, and entrenched gender and racial biases. Less developed countries need fair financing that does not create more debt or con-

ditionalities, but that addresses **historical reparations**. The kind that allows these countries to move towards economic transformation that is sustainable, inclusive and **decolonizing**” (BRICS POLICY CENTER, 2024, ênfase nossa).

Entre as recomendações do T20 e do C20 entregues aos Sherpas do G20 constam diversas medidas voltadas para redução das desigualdades e distribuição de recursos entre

indivíduos, famílias e Estados. Nessa linha, tanto o T20 como o C20 apoiam a taxação de famílias e indivíduos “super ricos” com a garantia de que tais recursos sejam canalizados para os países empobrecidos do Sul Global (BRICS POLICY CENTER, 2024). Nas recomendações finais do C20 consta também a redução dos incentivos fiscais para corporações que geram externalidades sociais, econômicas e ambientais.<sup>12</sup>

Outro ponto central diz respeito à redução dos serviços da dívida que, como já destacado, afeta particularmente os países de rendas baixa e média. Tal redução visa liberar recursos para serem investidos na Agenda 2030 e na Agenda Climática.<sup>13</sup> Reconhece-se, ainda que o fórum multilateral legítimo para lidar com a questão da dívida possibilitando negociações soberanas entre devedores e credores, são as Nações Unidas. Outra fonte de recursos para o desenvolvimento sustentável deve vir, segundo recomendação do C20, da redução dos gastos militares e produção de armas que vem alimentando conflitos e mortes como no caso da Ucrânia e do Oriente Médio. Além disso, cinquenta anos mais tarde à declaração da NOEI, os países e movimentos do Sul ainda continuam reivindicando acesso à tecnologia para não serem deixados para trás nos processos contemporâneos de transição energética e de transformação digital.

---

12 [Civil20 Brazil 2024 Communiqué EN july final.docx \(c2obrasil.org\)](#)

13 Ibid.

## Considerações Finais

A troika atual do G20 é formada por três países do Sul Global: Índia (que presidiu o G20 em 2023), o Brasil e a África do Sul, que presidirá o G20 no próximo ano. Além de países do “Sul Global”, os três países são membros do BRICS, fórum cada vez mais atrativo para os países em desenvolvimento não só em função dos ganhos materiais que propicia em termos de investimento e comércio, por exemplo, mas também por ser uma plataforma, que vem articulando e projetando uma nova ordem global multipolar onde caibam muitos Estados a partir do respeito às diferentes histórias, línguas, moedas e percursos de modernização. Espera-se, portanto, que o tema da desigualdade continue na pauta dos vários fóruns de governança global no próximo ano, quando o Brasil sediará tanto a Cúpula dos BRICS como a COP30 e quando já terá passado o bastão do G20 para África do Sul. Por outro lado, espera-se que a luta contra as desigualdades se estenda para além da dimensão econômica e inclua também o enfrentamento às desigualdades raciais, de gênero, sexualidade, capacitismo, entre outras, levando em consideração a interseccionalidade destes eixos de opressão, tal como tem sido destacado por diversos grupos de engajamento do G20 nos debates de 2024.

Como vimos, representantes de organizações da sociedade civil e de movimentos sociais, além de think tanks e centros de pesquisa, vem chamando atenção para que esses fóruns não substituam o fórum multilateral por excelência, a Assembleia Geral da ONU, e que para enfrentar os principais desafios de segurança, econômicos e financeiros contemporâneos é preciso que as instituições internacionais que refletem e congelam as relações de poder de 1945 sejam reformadas. Faz-se necessário, contudo, que esta reforma não apenas passe a espelhar a nova configuração de poder ou como diria Edward Carr a “realidade” da política internacional, mas também que confira voz e poder decisório aos membros mais fracos do sistema internacional, excluídos do G20 ou mesmo do BRICS. Para tal fim, é preciso recentrar nosso foco, relendo os 80 anos

de Bretton Woods à luz da crítica elaborada pela NOEI, que este ano faz 50 anos. A desigualdade que nos estrutura precisa ser enfrentada com políticas responsáveis que permita que os fluxos de capitais percorram o caminho inverso ao da colonização, beneficiando os países que apesar de mais vulnerabilizados pela fome, pobreza e crise climática se encontram atados pelos efeitos interligados da recente pandemia, pelos serviços da dívida, por relações comerciais assimétricas que os posicionam como exportadores de commodities, pela escassez de tecnologias para efetivarem uma transição energética justa e por estarem excluídos dos principais fóruns de negociação onde os marcos da nova ordem mundial vêm sendo disputados.

## Referências bibliográficas

BHAMBRA, Gurinder K. “Historical Sociology, International Relations and Connected Histories.” **Cambridge Review of International Affairs** 23, no. 1, p. 127–43, 2010.

BRICS POLICY CENTER. Convergence Dialogue Between T20 and C20 T20 Task Force 3 – Reforming the International Financial Architecture – and C20 Working Group 1 – Fair, Inclusive and Anti-Racist Economies. 2024. <https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2024/06/declaracao-tematica-1-compactado.pdf>.

CARR, Edward Hallett. **Vinte Anos de Crise: 1919-1939**. Translated by Maria Alice da Silva Antunes. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

CIVIL20 BRAZIL 2024. **General Recommendations for the 3rd G20 Sherpas Meeting**, Rio de Janeiro, July 4th, 2024.

COZENDEY, Márcio B. **Instituições de Bretton Woods**. Brasília: FUNAG, 2013.

Escobar, Arturo. **Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

FANON, Franz. **Os Condenados da Terra**. Translated by Serafim Ferreira. Lisboa: Editora Ulisseia, 1965.

FERDINAND, Malcom. **Uma Ecologia Decolonial: Pensar a Partir do Mundo Caribenho**. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

FERGUSON, James. **Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order**. Durham and London: Duke University Press, 2006.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **A Palavra do Brasil nas Nações Unidas (1946-1995)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

GARCIA, Ana; FERNÁNDEZ, Marta. **Caderno para Entender o G20**. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center da PUC-Rio e Rede Jubileu Sul Brasil, 2024.

GROSGOUEL, Ramón. “A Estrutura do Conhecimento nas Universidades Ocidentalizadas: Racismo/Sexismo Epistêmico e os Quatro Genocídios/Epistemicídios do Longo Século XVI.” **Revista Sociedade e Estado** 31, no. 1, p. 25-49, 2016.

INAYATULLAH, Naem. “Beyond the Sovereignty Dilemma: Quasi-States as Social Construct.” In **State Sovereignty as Social Construct**, edited by BIERSTEKER, Thomas J. and WEBER, Cynthia, 50-80. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598685.003>.

KRISHNA, Sankaran. **Globalization and Postcolonialism: Hegemony and Resistance in the Twenty-first Century**. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2009.

FERNÁNDEZ, Marta. “Um (Des)Encontro de Saberes: Teorias da Modernização e Teoria das Relações Internacionais.” **Carta Internacional** 7, no. 1, p. 35-52, 2012.

MORENO, Marta Fernández. “Propostas de Democratização das Nações Unidas.” **Contexto Internacional** 23, no. 1, p. 111-32, 2001.

QUIJANO, Aníbal. “Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina.” In **Colonialidade do Saber: Eurocentrismo e Ciências Sociais. Perspectivas Latinoamericanas**, edited by LANDER, Edgardo. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

RINALDI, Patrícia Nogueira, and PIRES, Desirée Almeida. “Organizações Internacionais e Mudanças nas Ordens Mundiais na Teoria Crítica de Cox: Uma Visão da China nas Nações Unidas.” **OIKOS** 20, no. 2 (2021): 60-81, 2021.

ROSTOW, W. W. **The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto**. Cambridge: Cambridge University Press, 1965.

T20 BRASIL. **Communiqué: Let's Rethink the World**. CEBRI, FUNAG, IPEA, 2024. TOUSSAINT, Eric. **As Origens das Instituições de Bretton Woods**. Série: 1944-2024, 80 anos de intervenção do Banco Mundial e do FMI, basta! <https://www.cadtm.org/As-origens-das-instituicoes-de-Bretton-Woods>.

VIEIRA, Mauro. “Discurso do Ministro Mauro Vieira por Ocasão da Reunião de Ministros de Relações Exteriores do G20 – Rio de Janeiro, 21 de Fevereiro de 2024.” Ministério das Relações Exteriores, February 21, 2024. [https://www.gov.br/mre/pt-br/canal\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/discurso-do-ministro-mauro-vieira-por-ocasio-da-reuniao-de-ministros-de-relacoes-exteriores-do-g20-2013-rio-de-janeiro-21-de-fevereiro-de-2024](https://www.gov.br/mre/pt-br/canal_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/discurso-do-ministro-mauro-vieira-por-ocasio-da-reuniao-de-ministros-de-relacoes-exteriores-do-g20-2013-rio-de-janeiro-21-de-fevereiro-de-2024).

WEBER, Heloise. “The Political Significance of Bandung for Development: Challenges, Contradictions and Struggles for Justice.” In **Meanings of Bandung: Postcolonial Orders and Decolonial Visions**, edited by SHILLIAM, Robbie and PHAM, Quynh. Lanham, MD: Rowman & Littlefield International, 2016.

---

**Marta Fernández** possui doutorado em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. Professora Associada do IRI/PUC-Rio e diretora do BRICS Policy Center. Bolsista de produtividade do CNPq e Cientista do Nosso Estado da FAPERJ. Editora da série *Global Political Sociology* (Palgrave Macmillan). Membro do Conselho Consultivo do Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente (NIREMA/PUC-Rio).

**Paulo Esteves** é professor associado do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e pesquisador do BRICS Policy Center. Doutor em Ciência Política, o Prof. Esteves publicou uma série de artigos e capítulos de livros sobre desenvolvimento internacional, potências emergentes, finanças sustentáveis, Bens Públicos Globais, G20 e BRICS.



# As finanças sustentáveis na agenda do G20: o papel da Trilha de Finanças e as prioridades da presidência brasileira

---

Lucas da Silva Tasquetto

## Resumo

A presidência brasileira do G20 colocou o combate à mudança do clima, à pobreza e à desigualdade social no centro de sua agenda. Nela, as finanças têm um papel fundamental a desempenhar na viabilização da transição para uma economia de baixo carbono e resiliente à mudança do clima. Na Trilha de Finanças, os esforços que o Brasil vem empreendendo para mobilizar financiamento sustentável estão centrados no Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (SFWG). Ao lado da criação da Força-tarefa para Mobilização Global Contra a Mudança do Clima, o país estabeleceu como prioridades no SFWG a otimização das operações dos fundos internacionais ambientais e climáticos; a promoção de planos de transição credíveis, robustos e justos; a análise dos desafios de implementação relacionados com os relatórios de sustentabilidade; e o financiamento de Soluções Baseadas na Natureza. São objetivos que respondem à necessidade de direcionar fluxos financeiros para os países que mais necessitam de recursos para proteger ativos ambientais estratégicos e cumprir as suas metas de descarbonização de forma justa e equitativa.

## Abstract

Brazil's presidency of the G20 has put the fight against climate change, poverty and social inequality at the heart of its agenda. Finance has a key role to play in enabling the transition to a low-carbon, climate-resilient economy. In the Finance Track, Brazil's efforts to mobilize sustainable finance are centered on the Sustainable Finance Working Group (SFWG). Alongside the creation of the Task Force for Global Mobilization Against Climate Change, the country has established as priorities in the SFWG the optimization of the operations of international environmental and climate funds; the promotion of credible, robust and fair transition plans; the analysis of implementation challenges related to sustainability reporting; and the financing of Nature-Based Solutions. These objectives respond to the need to direct financial flows to the countries that most need resources to protect strategic environmental assets and meet their decarbonization targets in a fair and equitable way.

## Introdução

Ao longo dos anos, o G20 passou a incorporar em suas negociações elementos da agenda climática global. O primeiro compromisso dos líderes do G20 em relação à mudança do clima foi alcançado na reunião de Londres, em 2009, quando foram endossados os princípios da equidade intergeracional e da sustentabilidade, e os chefes de Estado e de governo, no contexto pós-crise financeira global, se comprometeram a “construir uma recuperação inclusiva, verde e sustentável” (CUMARÚ, 2024; NETTO; RIZZO; FEITOSA, 2023). Junto com a segurança alimentar e a infraestrutura, o crescimento verde e inclusivo já compunha as prioridades da presidência mexicana do G20, em 2012, e foi um elemento central da Declaração de Líderes de Los Cabos (G20 MÉXICO, 2012). O compromisso assumido pelos países desenvolvidos de mobilizar conjuntamente 100 bilhões de dólares por ano até 2020 e anualmente até 2025 para responder às necessidades dos países em desenvolvimento

para cumprir os objetivos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) e implementar o Acordo de Paris foi lembrado e reafirmado nas Declarações de Líderes de Roma e de Bali (G20 ITÁLIA, 2021a; G20 INDONÉSIA, 2022).

As finanças têm um papel fundamental a desempenhar na viabilização da transição para uma economia de baixo carbono e resiliente à mudança do clima (Bhandary; Gallagher; Zhang, 2021). O financiamento climático global, que atingiu 1,3 trilhão de dólares no período entre 2021 e 2022, precisa aumentar significativamente para atingir um nível estimado de 9 trilhões de dólares anualmente até 2030. Isto significa que deve aumentar pelo menos cinco vezes por ano, o mais rapidamente possível, para evitar os piores impactos da mudança do clima (CPI, 2023).

Na Trilha de Finanças, o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (*Sustainable Finance Working Group* – SFWG) tem procurado contribuir para o avanço do trabalho internacional para ajudar a ampliar o financiamento sustentável privado e público. Estabelecido em 2021, durante a presidência italiana do G20, o SFWG sucedeu o Grupo de Estudo de Finanças Verdes (*Green Finance Study Group* – GRSG), criado em 2016 na presidência chinesa, e que teve seu mandato e nome alterados na presidência argentina em 2018. O Grupo de Estudo de Finanças Sustentáveis (*Sustainable Finance Study Group* – SFWG) foi dissolvido na presidência subsequente, do Japão, sob as pressões do governo Trump nos Estados Unidos e sua hostilidade em relação à agenda climática.

No contexto da criação do GRSG, em 2016, Ma Jun e Simon Zadek (2016) apontaram que os Ministros de Finanças e Presidentes de Bancos Centrais do G20 começavam a “empreender uma mudança impressionante de mentalidade” e se tornavam cada vez mais convencidos de que as finanças verdes deveriam estar “no centro das estratégias de desenvolvimento econômico”. Desde então, as menções às finanças verdes, depois sucedidas pelas referências às finanças sustentáveis, se tornaram recorrentes e em número cada vez maior nas declarações de líderes do G20. De modo geral, o número de vezes em que o termo “sustentável” é mencionado no texto dobra entre a Declaração de Hangzhou, em 2016,

quando ganha tração a agenda de finanças verdes, e a Declaração de Nova Déli, em 2023, associado majoritariamente aos termos “desenvolvimento”, “desenvolvimento agrícola”, “crescimento”, “energia”, “financiamento” e “sistema alimentar”.

A partir das prioridades propostas pelo Brasil para a sua presidência, tendo a sustentabilidade como um de seus pontos centrais, a agenda de finanças sustentáveis é de grande relevância para o país, com a continuação das discussões sobre um ambiente regulatório que permita um fluxo mais intenso de recursos para os países em desenvolvimento. Além da criação da Força-tarefa para Mobilização Global Contra a Mudança do Clima, o país apresentou como prioridades do SFWG a i) otimização das operações dos fundos internacionais ambientais; ii) a promoção de planos de transição credíveis, robustos e justos; iii) a análise dos desafios de implementação relacionados com os relatórios de sustentabilidade; e iv) o financiamento de Soluções Baseadas na Natureza (SbN) (G20 BRASIL, 2024). Nas palavras do Ministro da Fazenda, Fernando Haddad, “o Brasil inicia um ciclo de protagonismo ainda maior em termos de financiamento climático”, com a meta de “melhorar a eficiência dos fluxos financeiros para os países que mais necessitam de recursos para proteger ativos ambientais estratégicos e cumprir as suas metas de descarbonização de forma justa e equitativa.” (G20 BRASIL, 2023c).

## **1. Do “verde” ao “sustentável”: o caminho até a consolidação do Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis**

A definição de financiamento climático trazida pela UNFCCC é bastante ampla: “financiamento local, nacional ou transnacional – proveniente de fontes públicas, privadas e alternativas – que procura apoiar ações de mitigação e adaptação que irão enfrentar a mudança do clima.”<sup>1</sup> Os limites entre os termos financiamento climático, finan-

---

1 Ver: <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance>.

ciamento verde e financiamento sustentável não são claros, e algumas instituições podem inclusive utilizá-los de forma intercambiável. O financiamento climático é geralmente entendido como um subconjunto do financiamento verde, que seria, por seu turno, um subconjunto do financiamento sustentável. Tal como acontece com o financiamento climático, não existe uma definição única de financiamento verde e financiamento sustentável, ainda que se entenda que o último apoie objetivos de sustentabilidade mais amplos – que podem incluir metas ambientais e sociais – como, por exemplo, os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) inscritos na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Shishlov; Censkowsky, 2022). Para fins políticos, regulatórios, fiscais ou estatísticos foram desenvolvidas algumas definições práticas e conjuntos de critérios no contexto do sistema financeiro global, dos sistemas financeiros nacionais, das instituições financeiras e dos instrumentos financeiros (PNUMA, 2015).

Em 2009, na COP 15, em Copenhagen, os países desenvolvidos se comprometeram a mobilizar conjuntamente 100 bilhões de dólares anualmente até 2020, provenientes de uma ampla variedade de fontes (MICHAELOWA; SACHERER, 2022). Valores até o ano passado não alcançados e objeto de intenso debate internacional entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. De outro lado, o financiamento privado está crescendo, mas não na escala necessária. Assim como na mobilização de fontes domésticas de financiamento, as economias desenvolvidas são muito mais bem-sucedidas na mobilização de financiamento privado do que os países em desenvolvimento (CPI 2023). A ausência de apoio substancial de instituições financeiras internacionais significa que não há capital e investimento suficientes canalizados para o campo do desenvolvimento verde e inclusivo (HE, 2019).

No âmbito do G20, a China fez do financiamento verde e dos títulos verdes as principais prioridades da sua presidência (MAIR, 2016). A proposta de lançar um grupo de estudos sobre o tema, o GFSG, foi adotada na primeira Reunião de Deputies de Finanças e Bancos Centrais, em dezembro de 2015. O grupo foi mandatado para identificar barreiras

institucionais e de mercado ao financiamento verde e desenvolver opções sobre como melhorar a capacidade do sistema financeiro para mobilizar capital privado para investimentos verdes (G20 CHINA, 2016a). Como não era propriamente um grupo de trabalho, o GFSG não podia fazer recomendações aos membros do G20, mas seus resultados seriam apresentados mais tarde, em julho do mesmo ano, aos Ministros de Finanças e Presidentes de Bancos Centrais (STICHELE, 2016). Entre 2016 e 2018, a iniciativa incentivou a formação de um consenso global sobre a necessidade de ampliar o financiamento verde, entendido como “o financiamento de investimentos que proporcionam benefícios ambientais no contexto mais amplo do desenvolvimento ambientalmente sustentável” (G20 CHINA, 2016b). No período, colocou em foco uma série de questões centrais para o desenvolvimento global das finanças sustentáveis, até a suspensão de suas atividades em virtude da pressão dos Estados Unidos.

O GFSG foi copresidido pela China (People’s Bank of China) e pelo Reino Unido (Bank of England), com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) como secretariado. Os copresidentes (*‘co-chairs’*) são responsáveis por liderar o programa de trabalho e as atividades, em coordenação com a presidência do G20 e apoiados pelo secretariado. Os bancos centrais chinês e britânico partilhavam um interesse comum no papel potencial do setor financeiro no desenvolvimento verde e sustentável, e ajudaram na formação de uma “coalizão política China-Reino Unido na agenda do G20 sobre finanças verdes” (HE, 2019, p. 11).

Ao final da presidência chinesa, a agenda de finanças verdes na Cúpula de Hangzhou combinou o desenvolvimento ambientalmente sustentável e a inovação financeira, dois assuntos nacionais aos quais os líderes da China deram ênfase, e colocou as finanças verdes na agenda do G20 pela primeira vez na história (HE, 2019). A Declaração de Líderes apontou para a necessidade de aumentar o financiamento verde para apoiar o crescimento ambientalmente sustentável em nível mundial. Nela foi mencionado o GFSG e seu Relatório de Síntese sobre Finanças Verdes do G20, recebido na Reunião de Ministros de Finanças

e Presidentes de Bancos Centrais do G20, de Chengdu, com as opções voluntárias desenvolvidas pelo grupo para aumentar a capacidade do sistema financeiro de mobilizar capital privado para investimentos verdes. A inclusão dessas opções da Declaração é considerada como um marco no desenvolvimento do financiamento verde (HE, 2019). O documento inclui esforços para: i) fornecer sinais e quadros políticos estratégicos claros; ii) promover princípios voluntários para o financiamento verde; iii) expandir as redes de aprendizagem para o desenvolvimento de capacidades; iv) apoiar o desenvolvimento de mercados locais de títulos verdes; v) promover a colaboração internacional para facilitar o investimento transfronteiriço em títulos verdes; vi) incentivar e facilitar a partilha de conhecimentos sobre riscos ambientais e financeiros; e vii) melhorar a medição das atividades de financiamento verde e dos seus impactos (G20 CHINA, 2016c).

Em 2017, a presidência da Alemanha do G20 deu seguimento à discussão sobre finanças verdes. Após consultas com seus membros, o GFSG decidiu focar em trabalhos específicos e operacionais em relação à gestão de riscos decorrentes de fatores ambientais, melhorando os requisitos de divulgação de dados ambientais e explorando ferramentas de avaliação para finanças verdes (HE, 2019). Ao longo do ano, o GFSG se concentrou na aplicação da análise de risco ambiental no setor financeiro, e no uso de dados ambientais disponíveis publicamente para análise de risco financeiro e informação na tomada de decisões (G20 ALEMANHA, 2017). Na Cúpula de Hamburgo, as opções desenvolvidas pelo GFSG para a promoção dos dois temas foram incluídas no Plano de Ação do G20 de Hamburgo (CHINA, 2017).

No ano seguinte, em 2018, na presidência da Argentina, o GFSG foi renomeado para Grupo de Estudos sobre Finanças Sustentáveis (SFSG) e o seu âmbito de estudo foi alargado para incluir aspectos adicionais do desenvolvimento sustentável em conjunto com os elementos ambientais. A força da coalizão política China-Reino Unido em torno da agenda das finanças verdes perdeu força na sequência da Cúpula de Buenos Aires, frente às reações de outros países. Duas razões contribuíram para essas

mudanças. Primeiro, os Estados Unidos demonstraram uma atitude hostil em relação à agenda das finanças verdes desde a Cúpula de Hangzhou. Nesse período, o país adotou uma visão crítica sobre ESG e financiamento climático, e pressionou para eliminar qualquer referência ao verde ou ao clima nos grupos e organizações globais dos quais participava (AZIZUDDIN, 2021). Em 2017, na Declaração de Líderes de Hamburgo, os Estados Unidos já fizeram constar a decisão de se retirarem do Acordo de Paris e anunciaram que cessariam imediatamente a implementação da sua NDC de então. A decisão de se retirarem do Acordo de Paris foi reiterada na Declaração de Líderes de Buenos Aires e aprofundada na de Osaka, em 2019, quando os Estados Unidos ainda justificaram a denúncia do Acordo de Paris pelos alegados “prejuízos” causados por este aos “trabalhadores e os contribuintes americanos” (G20 JAPÃO, 2019). Em segundo lugar, sob o tema do desenvolvimento sustentável na Cúpula de Buenos Aires, estabeleceu-se uma agenda social e ambiental mais ampla, incluindo na agenda de financiamento verde o aumento de oportunidades de emprego, a redução da pobreza e o apoio ao crescimento.

Apesar da hostilidade dos Estados Unidos à decisão, grande parte do trabalho do GFSG continuou sob o novo nome em 2018 (ALEXANDER, 2018). Nesse contexto, as finanças sustentáveis foram definidas como “financiamento, bem como acordos institucionais e de mercado relacionados, que contribuem para a obtenção de um crescimento forte, sustentável, equilibrado e inclusivo, através do apoio direto e indireto ao arcabouço dos ODS.” (G20 Argentina, 2018). O grupo foi mandataado a desenvolver e avaliar opções para adoção voluntária pelos membros para ajudar a implementar o financiamento, incluindo a criação de ativos sustentáveis para os mercados de capitais; o desenvolvimento de *private equity* e *venture capital* sustentáveis; e a exploração de potenciais aplicações de tecnologias digitais para finanças sustentáveis.

Em 2019, no contexto da presidência do Japão, esperava-se que o SFSG deixasse de ser um grupo de trabalho separado e que as questões relacionadas a finanças verdes fossem conduzidas no Grupo de Trabalho de Infraestrutura. Ao final da presidência, o SFSG foi dissol-

vido na Cúpula de Osaka (HE, 2019). Ao contrário do que se deu nas Cúpulas anteriores, depois da sua criação, o grupo não foi mencionado em nenhum documento oficial da Cúpula.

A presidência da Itália do G20, em 2021, ajudada pela mudança no governo dos Estados Unidos, com a eleição de Joe Biden, marcou uma nova virada no tema das finanças sustentáveis. A presidência italiana decidiu reestabelecer o SFSG, decisão endossada na sequência pelos Ministros da Fazenda e pelos Presidentes dos Bancos Centrais dos países do G20. China e Estados Unidos foram chamados a copresidir o SFSG, enquanto o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) foi convidado para atuar como secretariado do grupo. Com a proposta de elevar a iniciativa a um grupo de trabalho (U.S., 2021), na reunião ministerial de abril o grupo de estudos foi atualizado para se tornar o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (SFWG) (G20 ITÁLIA, 2021c). Em sua vocação, mantiveram-se as tarefas de identificar barreiras institucionais e de mercado ao financiamento sustentável e de desenvolver opções para superar essas barreiras e contribuir para um melhor alinhamento do sistema financeiro internacional com os objetivos da Agenda 2030 e do Acordo de Paris.<sup>2</sup>

O grupo de trabalho foi mandatado pelos Ministros da Fazenda e pelos Presidentes dos Bancos Centrais para desenvolver um Roteiro para Finanças Sustentáveis do G20 (*'Roadmap'*), com o intuito de ajudar a concentrar a atenção do G20, de organizações internacionais e de outras partes interessadas nas prioridades fundamentais da agenda de finanças sustentáveis e a formar consensos sobre as principais ações a serem tomadas (G20 ITÁLIA, 2021b). Entre as principais tarefas estabelecidas no termo de referência, estavam a identificação de desafios, lacunas e barreiras relevantes que dificultassem a capacidade do sistema financeiro, incluindo os custos de transição enfrentados por diferentes países e grupos populacionais; de parcerias globais concretas para apoiar os objetivos de sustentabilidade; e de ações-chave para enfrentar os desafios

---

2 Ver: <https://g2osfwg.org/about-us/>.

identificados (G20 ITÁLIA, 2021d). As prioridades do *Roadmap* foram pensadas de forma flexível, suscetíveis a evoluções ao longo do tempo, considerando as circunstâncias específicas de cada país e os recursos financeiros e tecnológicos disponíveis.

Após os resultados entregues pela presidência italiana, os trabalhos do SFWG seguiram durante as presidências seguintes, de Indonésia (2022) e Índia (2023). A Indonésia propôs como prioridades e apresentou entregas em torno de três questões centrais: i) o desenvolvimento de um arcabouço para o financiamento da transição e melhora da credibilidade dos compromissos das instituições financeiras; ii) a ampliação dos instrumentos financeiros sustentáveis, com foco no acesso e na acessibilidade financeira; e iii) a discussão de alavancas políticas que incentivem o financiamento e o investimento para apoio à transição (G20 INDONÉSIA, 2022a). Já a Índia, no ano seguinte, estabeleceu como áreas prioritárias: i) os mecanismos para mobilização de recursos oportunos e adequados para o financiamento climático; ii) as possibilidades de financiamento para os ODS; e iii) a capacitação do ecossistema para o financiamento do desenvolvimento sustentável (G20 ÍNDIA, 2023).

## **2. As prioridades da presidência brasileira do G20 em torno da mudança do clima**

**D**epois da Índia, o Brasil assumiu a presidência rotativa do G20 pelo período de um ano a partir do início de dezembro de 2023. É a primeira vez que o país cumpre o papel nesse formato. Havia presidido o G20 em 2008, porém em um momento no qual o evento ainda se dava no nível ministerial. Sob o lema “Construindo um Mundo Justo e um Planeta Sustentável”, o Presidente Lula apresentou as prioridades da presidência brasileira do G20, estruturadas em torno de três eixos: a inclusão social e o combate à fome e à pobreza; a promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões social, econômica e ambiental e as transições energéticas; e a reforma das instituições de governança global (BRASIL, 2023).

Com o segundo eixo, o objetivo proposto foi garantir que as transformações da sociedade, com a descarbonização da economia global e a revolução digital, resultem em bem-estar social, prosperidade econômica e sustentabilidade ambiental para todos. Para tanto, foi proposta a criação de uma Força-tarefa para a Mobilização contra a Mudança do Clima, com o foco na “promoção de planos nacionais de transformação ecológica, que levem em conta o impacto do aquecimento global sobre os mais vulneráveis” (G20 BRASIL, 2023b). Na perspectiva de Fernando Haddad, a criação das duas forças-tarefas, para o combate à fome e para o combate à mudança do clima, representa “um apelo a um G20 unido e ao alinhamento de recursos no nível de ambição esperado pelos nossos líderes” e uma “chance de reconectar o Sul e o Norte globais em torno de uma agenda positiva de transformação social, econômica e ecológica” (G20 BRASIL, 2023c). A Secretária de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda e coordenadora da Trilha de Finanças, Tatiana Rosito, apontou que a presidência brasileira representa uma chance para incluir aspectos socioambientais na agenda de finanças: “é uma grande oportunidade o olhar de uma globalização solidária, da transformação ecológica para o núcleo da agenda econômica e financeira.” (G20 BRASIL, 2023a)

Com a questão climática como um tema transversal na presidência do G20, os grupos de trabalho das duas trilhas contam com diversas prioridades ligadas à mudança do clima. Na Trilha de Finanças, além do SFWG, tem-se o Grupo de Trabalho de Arquitetura Financeira Internacional (P1 – tornar os MDBs melhores, maiores e mais eficazes; P2 – abordar questões de dívida soberana), o Grupo de Trabalho Economia Global (P1 – enfrentar os desafios distributivos nas políticas de transição sustentável; P3 – criar espaço fiscal para apoiar o investimento público), o Grupo de Trabalho de Infraestrutura (P1 – financiamento de infraestruturas resistentes às alterações climáticas; P3 – mitigação dos riscos cambiais), e a Força-tarefa Conjunta de Finanças e Saúde (P2 – compreender melhor a centralidade das iniciativas de financiamento destinadas a abordar os determinantes sociais e ambientais da saúde).

De outro lado, a Trilha Sherpa conta com o Grupo de Trabalho da Agricultura (P1– sustentabilidade dos sistemas agroalimentares nas suas múltiplas trajetórias), o Grupo de Trabalho de Anticorrupção (P1 – contribuir para um mundo justo e um planeta sustentável através do combate à corrupção e da promoção da integridade), o Grupo de Trabalho de Desenvolvimento (P1 – combater as desigualdades), o Grupo de Trabalho de Redução do Risco de Desastres (P1 – cobertura global de sistemas de alerta precoce; P2 – infraestruturas resilientes a catástrofes e ao clima; P3 – estruturas de financiamento para redução do risco de desastres; P4 – sistema nacional e global de resposta a desastres e reabilitação; P5 – maior aplicação de abordagens baseadas em ecossistemas para a redução do risco de desastres; P6 – prevenção de vulnerabilidades e combate às desigualdades), o Grupo de Trabalho sobre Emprego (P2 – o imperativo de uma transição justa face às transformações digitais e energéticas), o Grupo de Trabalho de Transições Energéticas (P1 – acelerar o financiamento para transições energéticas, especialmente em mercados emergentes e economias em desenvolvimento; P3 perspectivas inovadoras sobre combustíveis sustentáveis), o Grupo de Trabalho de Sustentabilidade Ambiental e Climática (P1 – adaptação emergencial e preventiva a eventos climáticos extremos; P2 – pagamentos por serviços ecossistêmicos; P3 – oceanos), o Grupo de Trabalho de Saúde (P4 – mudança do clima e saúde), o Grupo de Trabalho de Pesquisa e Inovação (P2 – inovação aberta para a descarbonização da economia, incluindo transições energéticas e bioeconomia), e o Grupo de Trabalho de Comércio e Investimentos (P1 – comércio e desenvolvimento sustentável; P3 – Desenvolvimento Sustentável em Acordos de Investimento).

## **2.1 As prioridades do Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis**

Os esforços que o Brasil vem empreendendo na agenda de finanças sustentáveis estão centrados no SFWG. Foram quatro reuniões do grupo ao longo do ano. A primeira, virtual, nos dias 5 e 6 de fevereiro. A segun-

da nos dias 1 e 2 de abril, em Brasília. A terceira entre os dias 9 e 10 de julho, em Belém. A quarta e última nos dias 9 e 10 de setembro, no Rio de Janeiro. Nos dias seguintes aos três encontros presenciais foram conduzidas igualmente as reuniões da FT Clima. Ao lado das prioridades do grupo, objeto das discussões das reuniões oficiais, temas importantes para a presidência, os copresidentes e a Troika foram também considerados em eventos laterais com os membros, organizações internacionais, e convidados: financiamento de ODS em contextos urbanos; financiamento climático em moeda local; mercados de carbono; sociedade civil e agenda do G20 para uma transição justa; análise de relatórios de divulgação de sustentabilidade com foco em pequenas e médias empresas (PMES) e em mercados emergentes e economias em desenvolvimento (EMDES); e implementação do Plano de Ação de Assistência Técnica (TAAP) do G20 para fortalecer o ecossistema propício ao financiamento sustentável.

As quatro prioridades propostas pelo Brasil e pelos copresidentes, China e Estados Unidos, para o SFWG buscam responder às prioridades gerais da presidência, ao mesmo tempo que atendem ao legado do grupo do trabalho, com elementos tanto das presidências anteriores quanto dos documentos aprovados desde 2021, como o *Roadmap* (G20 ITÁLIA, 2021b) e o *Transition Finance Framework* (G20 INDONÉSIA, 2022b). Cada prioridade possui uma dinâmica própria, com entregas e metodologias específicas.

### Otimização das operações dos fundos internacionais ambientais e climáticos

A primeira prioridade diz respeito a uma reflexão liderada pelo SFWG para revisão das práticas e processos dos fundos internacionais ambientais e climáticos com o objetivo de simplificar o acesso por parte dos países em desenvolvimento e buscar complementariedades entre os próprios fundos para alavancar recursos para o financiamento sustentável. Os fundos verticais constituem uma parte importante da arqui-

tetura financeira internacional e representam uma das maiores fontes de financiamento catalítico multilateral direcionado para o clima e o ambiente.

O Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF), o Fundo Verde para o Clima (GCF), os Fundos de Investimento Climático (CIFs) e o Fundo de Adaptação (AF) são objeto desta prioridade. O GEF aborda uma série de desafios ambientais globais servindo a cinco Convenções da ONU, incluindo a UNFCCC. O AF e o GCF também servem à UNFCCC, enquanto os CIFs são os únicos que não compõem um mecanismo financeiro de uma convenção da ONU, embora ainda apoiem a adaptação e mitigação da mudança do clima. Assim, com exceção dos CIFs, os fundos mantêm ligações formais com a UNFCCC e recebem orientação da Conferência das Partes sobre as suas políticas, prioridades programáticas e critérios de elegibilidade (IEEFA, 2024).

De modo geral, estes fundos possuem diferentes estruturas, procedimentos e processos de governança, e trabalham com diferentes subconjuntos de parceiros de implementação. Isso gera uma série de dificuldades operacionais que dificulta o acesso dos países ao financiamento e, no limite, conduz a um represamento muito significativo dos recursos disponíveis dos fundos. Nesse contexto, os membros do G20 negociam um conjunto de recomendações práticas do grupo sobre a otimização das operações dos fundos internacionais ambientais e climáticos na prestação de financiamento sustentável. Para embasar e direcionar as discussões, a presidência brasileira do G20 e o SFWG nomearam um Grupo Independente de Especialistas de Alto Nível (IHLEG), com doze especialistas com experiência em finanças sustentáveis, operações de fundos verticais e instrumentos financeiros inovadores. O IHLEG trabalhou na apresentação de um relatório independente abordando a eficiência operacional e a acessibilidade dos quatro fundos selecionados, indicando recomendações para tornar as suas operações mais eficientes, melhorar a colaboração, e mobilizar capital privado de forma eficaz para cumprir os seus mandatos e alcançar resultados significativos.

## Promoção de planos de transição credíveis, robustos e justos

A presidência brasileira do G20 colocou o combate à mudança do clima, à pobreza e à desigualdade social no centro de sua missão. No âmbito do SFWG, a partir do legado das presidências anteriores, o Brasil pretende incorporar fatores socioeconômicos nas atividades de financiamento da transição. Em 2022, o grupo apresentou o *Transition Finance Framework*. O documento fornece uma série de princípios e recomendações para decisores políticos e para partes interessadas avançarem no financiamento da transição para economias com baixos níveis de emissão de gases do efeito estufa. Com esta prioridade, o SFWG se propõe a dar um maior impulso ao desenvolvimento do quadro de financiamento da transição, com recomendações para o desenvolvimento de planos de transição credíveis, robustos e justos.

Por meio de ações voluntárias ou em resposta a regulamentações em algumas jurisdições, as instituições financeiras e as empresas estão desenvolvendo planos de transição, cujo objetivo é traduzir seus compromissos de emissões líquidas zero em uma estratégia de implementação coerente para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, seguindo objetivos e metas claros. Porém, ainda apenas um pequeno número de atores do setor privado consegue demonstrar um plano de transição climática credível alinhado com a meta de 1,5°C (OCDE, 2024). Mais do que isso, embora a adoção efetiva de princípios de transição justa nos esforços climáticos do setor empresarial e financeiro esteja crescendo, ela continua a ser marginal (ROTH et al, 2024).

O SFWG se propôs a considerar o tema em três perspectivas. A primeira trata de desenvolver princípios de alto nível para planos de transição, reconhecendo as especificidades de diferentes estruturas jurisdicionais. Esses princípios podem ajudar a promover abordagens consistentes e as melhores práticas para planos de transição, além de incentivar seu desenvolvimento, permitindo uma interpretação mais fácil entre as empresas. A segunda envolve elaborar recomendações so-

bre transição justa com foco na avaliação e mitigação dos impactos sociais e econômicos negativos das atividades e investimentos de transição das instituições financeiras e das corporações. A transição para economias de baixo carbono deve atender às necessidades ambientais e sociais, garantir benefícios equitativos, gerar renda e emprego, promover oportunidades de avanço social e dignidade socioeconômica para os mais vulneráveis, e não reproduzir ou aprofundar desigualdades de gênero, étnico-raciais, de classe social e geracionais. Por fim, os membros conduziram uma reflexão sobre a aplicabilidade dos princípios de transição justa nos setores do cimento e do aço. Planos de transição credíveis são um meio de acesso ao capital privado necessário particularmente para a transição da indústria do aço e do cimento, as principais fontes de emissões industriais, representando mais de 7% e 6% do CO<sub>2</sub> global, respectivamente, em 2022 (PASSARO, 2024). Esses setores estão nas fases iniciais de incorporação e abordagem dos riscos e impactos da transição justa nos planos de transição.

### [Análise dos desafios de implementação relacionados aos padrões de relatórios de sustentabilidade](#)

Há uma demanda crescente por maior transparência, comparabilidade e interoperabilidade dos relatórios de sustentabilidade das empresas. Conduzida majoritariamente pelo Banco Central do Brasil no âmbito da presidência brasileira do G20, a terceira prioridade se propõe a considerar não somente os benefícios dos relatórios de sustentabilidade, de transparência em relação às ações sustentáveis das instituições financeiras e das corporações, mas a aprofundar os desafios relativos à sua implementação, sobretudo para PMES e para EMDES. Para tanto, o fluxo de trabalho em torno da prioridade envolve a elaboração de um documento sobre os benefícios e desafios da implementação dos atuais padrões de relatórios de sustentabilidade para PMES e EMDES, e de um balanço abrangente de ferramentas digitais para melhorar os relatórios de sustentabilidade.

## Financiamento de Soluções Baseadas na Natureza

As Soluções Baseadas na Natureza (SbN) são estratégias fundamentais para enfrentar a mudança do clima, com o potencial de proporcionar múltiplos benefícios para enfrentar desafios sociais, econômicos e ambientais. A Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA) define as SbN como “ações para proteger, conservar, restaurar, usar de forma sustentável e gerenciar ecossistemas naturais ou modificados terrestres, de água doce, costeiros e marinhos que abordam os desafios sociais, econômicos e ambientais de forma eficaz e adaptativa, enquanto proporcionam simultaneamente bem-estar humano, serviços ecossistêmicos, resiliência e benefícios para a biodiversidade” (UNEA, 2022). O objetivo de encorajar e aumentar a implementação de SbN, de forma inclusiva e por meio da participação de comunidades locais e povos indígenas, já constava da Declaração de Líderes de Roma (G20 ITÁLIA, 2021a).

No entanto, os fluxos financeiros para projetos de SbN alcançaram 200 bilhões de dólares em 2022, apenas um terço do necessário para atingir as metas climáticas, de biodiversidade e de degradação dos solos até 2030 (PNUMA, 2024). Assim, sob a presidência do Brasil, o SFWG priorizou o financiamento de SbN como um componente central de sua agenda, com o levantamento de instrumentos financeiros inovadores e o aproveitamento do compartilhamento de riscos para maximizar a participação do setor privado na área. Em parceria com a presidência e o Instituto Clima e Sociedade (ICS), a *Climate Policy Initiative* (CPI) desenvolveu um relatório focado em doze estudos de caso que tiveram sucesso na mobilização de capital para SbN. A partir da análise de projetos de conservação/proteção, restauração, bioeconomia, agrofloresta e gestão de ecossistemas marinhos, pretende-se aproveitar lições relevantes para melhor informar sobre os desafios e oportunidades de financiamento de SbN, bem como o seu potencial de replicação e expansão para outros países do G20. Com o relatório em mãos, os membros do G20 decidiram sobre recomendações para enfrentar os desafios do aumento

do financiamento de SbN, especialmente nos países em desenvolvimento, incluindo recomendações para adaptar as soluções financeiras existentes às necessidades específicas das SbN.

## **2.2 Inovação institucional com a criação da Força-tarefa para Mobilização Global contra a Mudança do Clima**

Por sua vez, o lançamento da FT Clima visa articular uma resposta coordenada tanto dos Sherpas do G20 quanto da Trilha de Finanças ao desafio da mudança do clima, reunindo representantes do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Meio Ambiente e do Banco Central. Ao promover o diálogo de alto nível entre governos, instituições financeiras e organismos internacionais, a Força-tarefa apresenta como objetivo um alinhamento macroeconômico e financeiro global que conduza à implementação eficaz da UNFCCC e do seu Acordo de Paris. Ao mesmo tempo, procura-se assegurar que não haverá conflitos com as negociações em torno do regime da mudança do clima em fóruns multilaterais. A necessidade de evitar duplicação de esforços entre as iniciativas tem sido apontada com frequência pelos membros. A Força-tarefa apresenta sinergias, em diferentes níveis, também com outros grupos do G20. Entre aqueles que correspondem diretamente às suas prioridades estão o Grupo de Trabalho de Transições Energéticas, o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis, o Grupo de Trabalho de Sustentabilidade Ambiental e Climática, e a Força-tarefa Conjunta de Finanças e Saúde.

A FT Clima organiza suas entregas em torno de dois eixos principais. O primeiro, “*resetting action*”, visa reforçar o papel de planos de transição nacionais e plataformas nacionais credíveis, robustos e justos, explorando os desafios financeiros, sociais e econômicos associados. O segundo, “*resetting finance*”, procura desenvolver uma agenda renovada para o envolvimento do setor financeiro na ação climática, de forma a complementar o financiamento público e a contribuir para uma agenda de investimento ambiciosa para a mitigação, adaptação e transições

justas, alinhada com o objetivo de 1,5°C. Em pauta o debate em torno do alto custo do capital em mercados emergentes e do desenvolvimento de um instrumento para lidar com riscos cambiais nesses mercados. Ao lado da discussão dos mecanismos específicos propostos, é esperado que as autoridades diplomáticas, financeiras e climáticas dos membros do G20 consigam apresentar uma declaração ministerial na quarta e última reunião da Força-tarefa, em setembro, no Rio de Janeiro.

## Considerações finais

Desde a criação do G20, em 2009, a economia global, as políticas fiscais e monetárias; as instituições financeiras internacionais; a reforma e regulamentação do setor financeiro; e a tributação internacional continuaram a ser as principais agendas da sua Trilha de Finanças (RAY et al., 2023). No entanto, cada presidência vem acrescentando novas ideias as suas prioridades, entre as quais a mudança do clima assumiu uma centralidade correspondente à importância da integração das questões relativas ao tema na ordem econômica global. Apesar do progresso significativo na mobilização de financiamento sustentável, ainda há desafios para atrair financiamento privado e facilitar o acesso aos fundos globais climáticos e ambientais, especialmente para países em desenvolvimento com limitações significativas de capacidade técnica e mobilização de recursos domésticos.

Ao passo que o Brasil busca iniciar um ciclo de protagonismo no financiamento sustentável, a agenda do SFWG é de grande importância para o país, também como uma ponte para a presidência da COP em 2025 (G20 BRASIL, 2023c). De modo complementar, para reforçar as três prioridades estabelecidas em torno da pobreza, do clima e da governança, o país também incluiu dois objetivos institucionais para a sua presidência: “a maior articulação entre as trilhas de Sherpas e de Finanças e o fortalecimento da participação da sociedade civil nos debates do grupo” (LYRIO; PONTES, 2024, p. 96). Institucionalmente, a realização da Força-tarefa para Mobilização Global contra a Mudança do Clima que reúne

as duas trilhas denota o reconhecimento da transversalidade do tema e da importância da atuação coordenada entre as duas trilhas, e sinaliza para as próximas presidências a necessidade de debates e propostas interligadas pelas questões econômicas, ambientais, políticas e sociais.

Há limites, é claro, para o que pode ser alcançado pelo G20. O grupo é um fórum liderado pelos próprios membros que negociam seus comunicados, declarações e recomendações, de cumprimento voluntário, a partir do consenso. Para além das prioridades da presidência de ocasião, os grupos de trabalho carregam consigo o legado das presidências anteriores e a influência dos países copresidentes. Ainda assim, desde a crise financeira global de 2008, o G20 se tornou o principal espaço para a coordenação da política econômica internacional e tem sido capaz de influenciar a governança internacional. O grupo promove agendas e mobiliza organizações internacionais e organizações da sociedade civil em torno dos temas selecionados, de forma a sinalizar e preparar questões para decisão em outros fóruns mais específicos. O G20, por reunir as maiores economias do mundo e os maiores emissores de gases de efeito estufa, tem um papel fundamental em ajudar a construir consensos e contribuir de forma decisiva para responder à emergência climática, com a Trilha de Finanças como um espaço privilegiado para as discussões sobre a mobilização de financiamento sustentável.

## Referências

ALEXANDER, Nancy. The Priorities of Argentina's G20 Presidency. **Heinrich Böll Stiftung**, 5 Janeiro 2018. Disponível em: <https://us.boell.org/en/2018/01/05/priorities-argentinias-g20-presidency>.

AZIZUDDIN, Khalid. China and the US to lead rebranded G20 sustainable finance study group. **Responsible Investor**, 04 Março 2021. Disponível em: <https://www.responsible-investor.com/china-and-the-us-to-lead-rebranded-g20-sustainable-finance-study-group/>.

BHANDARY, Rishikesh; GALLAGHER, Kelly; ZHANG, Fang. Climate finance policy in practice: a review of the evidence. **Climate Policy**, v. 21, n. 4, p. 529-545, 2021.

**BRASIL. Speech by President Lula at the closing of the G20 Summit**, 10 Setembro 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/en/follow-the-government/speeches-statements/2023/speech-by-president-lula-at-the-closing-of-the-g20-summit#:~:text=A%20divided%20G20%20does%20not,dedication%20and%20commitment%20from%20everyone.>

**CHINA. The 2017 G20 Green Finance Synthesis Report Released. The People's Bank of China**, 15 Julho 2017. Disponível em: <http://www.pbc.gov.cn/english/130721/3344311/index.html>.

**CLIMATE POLICY INITIATIVE (CPI). Global Landscape of Climate Finance 2023**. Novembro 2023. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2023/11/Global-Landscape-of-Climate-Finance-2023.pdf>.

CUMARÚ, João. Clima e financiamento: o papel do G20 e das instituições de Bretton Woods. In: FOLLY, Maiara; CLOSS, Marília; GONZALEZ, Vitória. **Política externa brasileira e clima: caminhos para um Brasil ambientalmente responsável e socialmente justo** (orgs.). Brasília: FUNAG, 2024, p. 77-99.

G20 ALEMANHA. **Green Finance Study Group** – Green Finance Synthesis Report. 2017. Disponível em: <http://www.pbc.gov.cn/english/130721/3344311/2017071410100223788.pdf>.

G20 ARGENTINA. **Sustainable Finance Study Group** – Sustainable Finance Synthesis Report. 2018. Disponível em: [https://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2018/11/G20\\_Sustainable\\_Finance\\_Synthesis\\_Report\\_2018.pdf](https://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2018/11/G20_Sustainable_Finance_Synthesis_Report_2018.pdf).

G20 BRASIL. Começam os trabalhos: reuniões do G20 ocorrem nesta semana em Brasília, 10 Dezembro 2023a. Disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/noticias/comecam-os-trabalhos-reunioes-do-g20-acontecem-esta-semana-em-brasilia>.

G20 BRASIL. Precisamos de uma nova globalização que combata as disparidades, defende Lula. 13 de dezembro 2023b. Disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/noticias/precisamos-de-uma-nova-globalizacao-que-combata-as-disparidades-defende-lula-na-reuniao-do-g20>.

G20 BRASIL. Queremos melhorar fluxos financeiros para países que mais necessitam, defende Haddad, 14 de dezembro 2023c. Disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/noticias/queremos-melhorar-os-fluxos-financeiros-para-os-paises-que-mais-necessitam-defende-ministro-haddad-no-g20>.

G20 BRASIL. **Sustainable Finance Working Group** – Presidency & Co-Chairs Note on Agenda Priorities. 2024. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2024/02/2024-G20-SFWG-NAP.pdf>.

G20 CHINA. **First G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting** – Communiqué. Shanghai, 27 Fevereiro 2016a. Disponível em: <http://www.pbc.gov.cn/english/130721/3022890/index.html>.

G20 CHINA. **Green Finance Study Group** – Green Finance Synthesis Report. 2016b. Disponível em: [https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2021/07/2016\\_Synthesis\\_Report\\_Full\\_EN.pdf](https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2021/07/2016_Synthesis_Report_Full_EN.pdf).

G20 CHINA. Leaders' Communique Hangzhou Summit. 2016c. Disponível em: [http://www.g20chn.org/English/Dynamic/201609/t20160906\\_3396.html](http://www.g20chn.org/English/Dynamic/201609/t20160906_3396.html).

G20 ÍNDIA. **Sustainable Finance Working Group** – Presidency & Co-Chairs Note on Agenda Priorities. 2023. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2023/03/SFWG-Presidency-and-Co-Chairs-Note-on-Agenda-Priorities.pdf>.

G20 INDONÉSIA. **Sustainable Finance Working Group** – Presidency & Co-Chairs Note on Agenda Priorities. 2022. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2022/02/SFWG-Note-on-Agenda-Priorities-final-17jan.pdf>.

G20 INDONÉSIA. **Sustainable Finance Working Group** – Transition Finance Framework. 2022b. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2023/12/TFF-2-pager-digital.pdf>.

G20 ITÁLIA. **Rome Leaders Declaration**. 2021a. Disponível em: <http://www.g2oitaly.org/italian-g20-presidency/documents/docs-g20-summit.html>.

G20 ITÁLIA. **Sustainable Finance Working Group** – Sustainable Finance RoadMap. 2021b. Disponível em: [https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2022/01/RoadMap\\_Final14\\_12.pdf](https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2022/01/RoadMap_Final14_12.pdf).

G20 ITÁLIA. **Sustainable Finance Working Group** – Presidency & Co-Chairs Note on Agenda Priorities. 2021c. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2021/10/SFWG-Note-on-Agenda-Priorities-final.pdf>.

G20 ITÁLIA. **Sustainable Finance Working Group** – Terms of Reference. 2021d. [https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2022/12/ToR-SFWG-FINAL\\_June-2021.pdf](https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2022/12/ToR-SFWG-FINAL_June-2021.pdf).

G20 JAPÃO. **Osaka Leaders' Declaration**. 2019. Disponível em: [https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20\\_summit/osaka19/en/documents/final\\_g20\\_osaka\\_leaders\\_declaration.html](https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.html).

G20 MÉXICO. **Los Cabos Leaders Declaration**. 2012. Disponível em: <https://g2o.org.tr/about-g20/past-summits/2012-los-cabos/index.html>.

HE, Alex. Interaction between the G20 agenda and members' national-level policy: A theoretical model for increasing G20 effectiveness. **South African Journal of International Affairs**, v. 26, n. 4, p. 1-21, 2019.

Institute for Energy Economics and Financial Analysis (IEEFA). Enhancing Access to Multilateral Climate Funds by Developing Countries: A Way Forward. 2024. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2024/06/G20-SFWG-P1-IEEFA-Enhancing-Access-of-Developing-Countries-to-Climate-Funds-1.pdf>.

JUN, Ma; ZADEK, Simon. The G20 Embraces Green Finance. **Project Syndicate**, 05 Setembro 2016. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/g20-embraces-green-finance-by-ma-jun-and-simon-zadek-2016-09>.

LYRIO, Mauricio Carvalho; PONTES, Kassius Diniz da Silva. *O G20*. Brasília: FUNAG, 2024.

MAIR, Vibeke. Analysis: How China, as head of the G20, is spearheading a global green finance push. **Responsible Investor**, 30 Março 2016. Disponível em: <https://www.responsible-investor.com/china-green-finance/>.

MICHAELOWA, Axel; SACHERER, Anne-Kathrin. Introduction to the Handbook of International Climate Finance: is climate finance a meteoric fashion or a stable pillar of the global response to anthropogenic climate change? In: MICHAELOWA, Axel; SACHERER, Anne-Kathrin (ed.). **Handbook of International Climate Finance**. Edward Elgar Publishing, 2022, p. 1-14.

NETTO, Maria; RIZZO, Lucca; FEITOSA, Cíntya. A Roadmap for Brazil's G20 Presidency on Sustainable Finance. **CEBRI-Journal**, v. 2, n. 8, p. 95-111, 2023.

OCDE. **Advancing Robust, Credible and Just Transition Plans**. Key Issues Note for the 2024 G20 Sustainable Finance Working Group (SFWG). 2024. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2024/06/P2-G20-SFWG-OECD-Advancing-robust-credible-and-just-transition-plans-1.pdf>.

PASSARO, Fabio. **G20 SFWG input paper: The role of policymakers in mobilising private finance to ensure a credible and just transition in steel and cement**. Climate Bonds Initiative. 2024. Disponível em: [https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2024/06/P2-G20-SFWG-CBI-Policymakers-mobilising-private-finance-ensuring-credible-and-just-transition-in-steel-and-cement-CBI\\_G20\\_01D.pdf](https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2024/06/P2-G20-SFWG-CBI-Policymakers-mobilising-private-finance-ensuring-credible-and-just-transition-in-steel-and-cement-CBI_G20_01D.pdf).

PNUMA Inquiry. Definitions and concepts: Background Note. Inquiry Working Paper 16/13, Setembro 2015

PNUMA Finance Initiative. **Recommendations for designing regulatory frameworks to scale finance for Nature-based Solutions (Nbs)**. Input Paper for G20 Sustainable Finance Working Group. 2024.

RAY, Saon; JAIN, Samridhi; THAKUR, Vasundhara; MIGLANI, Smita. **Global Cooperation and G20: Role of Finance Track**. Springer: Singapore, 2023.

ROTH, Joachim; PLYSKA, Oleksandra; WANG, Jodi-Ann; RENMAN, Gustaf; BOSMAN, Savannah Bosman. **How finance can unlock credible, robust and just transition plans**. Input paper prepared for the G20 Sustainable Finance Working Group under the Brazilian Presidency. 2024. Disponível em: <https://g2osfwg.org/wp-content/uploads/2024/07/WBA-GRI-G20-SFWG-final-input-paper.pdf>.

SHISHLOV, Igor; CENSKOWSKY, Philipp. Same but different? Understanding divergent definitions of and views on climate finance. In: MICHAELOWA, Axel; SACHERER, Anne-Kathrin (ed.). **Handbook of International Climate Finance**. Edward Elgar Publishing, 2022, p. 15-39.

STICHELE, Myriam Vander. A new topic at the G20: ‘Green finance’. **SOMO** – The Centre for Research on Multilateral Corporations, 11 Maio 2016. Disponível em: <https://www.somo.nl/a-new-topic-at-the-g20-green-finance/>.

UNEA. Resolution adopted by the United Nations Environment Assembly on 2 March 2022. 5/5. Nature-based solutions for supporting sustainable development. **UNEP/EA.5/Res.5**, 2022.

U.S. Letter from Treasury Secretary Janet L. Yellen to G20 Colleagues. **U.S. Department of the Treasury**, 25 Fevereiro 2021. Disponível em: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0034/>.

---

**Lucas da Silva Tasquetto** · Professor do Bacharelado e do Mestrado em Relações Internacionais da UFABC. Integra a coordenação da Trilha de Finanças, no âmbito da presidência brasileira do G20, no Ministério da Fazenda.

# Iniciativas da presidência brasileira na Trilha de Sherpas do G20

---

Paulo Afonso Velasco Júnior

## Resumo

O G20 consolidou-se como um agrupamento plural para abordar os principais temas da agenda internacional, cabendo à chamada Trilha de Sherpas definir a agenda para as cúpulas do grupo. A atuação dos Sherpas envolve identificar áreas prioritárias, negociar focos temáticos e garantir que as perspectivas de todos os Estados-membros sejam consideradas, envolvendo-se em consultas extensivas com as partes interessadas nacionais e organizações internacionais para elaborar uma agenda equilibrada e relevante.

A presidência do Brasil G20 e sua atuação na Trilha de Sherpa focam nos temas priorizados pelo país em sua gestão: a inclusão social e a luta contra a desigualdade, a fome e a pobreza; o enfrentamento das mudanças climáticas e a promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental; e a defesa da reforma das instituições de governança global, que reflita a geopolítica do presente. Por meio de iniciativas como a Força Tarefa para o Lançamento de uma Aliança Global contra a Fome e a Pobreza e a Força Tarefa para a Mobilização Global contra a Mudança do Clima, a liderança do Brasil vem buscando a articulação de respostas multilaterais eficazes para questões globais.

## Abstract

The G20 has established itself as a plural grouping to address the main issues on the international agenda, with the so-called Sherpa Track being responsible for defining the agenda for the group's summits. The Sherpas' role involves identifying priority areas, negotiating thematic focuses and ensuring that the perspectives of all member states are considered, engaging in extensive consultations with national stakeholders and international organizations to develop a balanced and relevant agenda.

Brazil's G20 presidency and its role in the Sherpa Track focus on Brazilian priorities during its term: social inclusion and the fight against inequality, hunger and poverty; tackling climate change and promoting sustainable development in its economic, social and environmental dimensions; and defending the reform of global governance institutions to better represent international reality. Through initiatives such as the Task Force for the Launch of a Global Alliance against Hunger and Poverty and the Task Force for Global Mobilization against Climate Change, Brazil's leadership has been seeking to articulate effective multilateral responses to global challenges.

## Introdução

O G20 foi formado em 1999, na esteira das crises sistêmicas dos anos 1990 (México, Ásia, Rússia) para debater as grandes questões financeiras internacionais, em um arranjo mais amplo e representativo que o velho G7/G8. Buscava-se, ainda, incentivar uma convergência dos grandes países “emergentes” com práticas compatíveis à internacionalização dos fluxos financeiros.

Vale notar a singularidade do grupo, que não corresponde a uma organização internacional, nem tampouco a uma comunidade de valores compartilhados. Trata-se, na verdade, de um clube informal que expressa uma ampla diversidade de modelos econômicos, regimes políticos e preferências sociais.

Em sua primeira década de funcionamento, entre 1999 e 2008, o G20 foi apenas um foro de discussões sem grande transcendência, notadamente pela realidade dos anos 2000 como um período marcado por cenário de exuberante crescimento na economia mundial. Nesse âmbito, não só o G20 ficava em segundo plano, como o G7/8 acabou por focar mais em temas políticos e mesmo o Fundo Monetário Internacional (FMI) perdeu em parte sua relevância, com pouca atuação em sua responsabilidade de socorro a países em crise.

Em 2008, no entanto, a eclosão de crise financeira nos Estados Unidos, tendo como marco a falência do banco Lehmann Brothers, impactou severamente a economia global, notadamente as economias avançadas. Nesse contexto, em que o epicentro da crise estava nos países centrais, reconheceu-se a importância de fortalecer o papel dos países periféricos, especialmente os grandes emergentes, na gestão da ordem financeira internacional.

Com isso, o G20 ganhou maior envergadura, tendo surgido a reunião de chefes de Estado e de governo e afirmando-se como o principal foro para a cooperação econômica internacional entre seus membros. A consagração do G20 como foro central de deliberação e concertação econômico-financeira significou importante transformação da governança financeira global, tendo sido aprovadas reformas relevantes como a ampliação do antigo Foro de Estabilidade Financeira (FSF), transformado em Conselho de Estabilidade Econômico-Financeira (FSB) com a inclusão de todos os países do G20.

Também na esteira da crise financeira, o G20 cumpriu importante papel ao acordar estímulos para reanimar a economia, além de afirmar o compromisso com a abertura da economia global e o combate ao protecionismo. Igualmente, em sua cúpula de Seul em 2010, aprovou-se importante revisão das cotas do FMI e do Banco Mundial, resultante em importante aumento da cota-parte de grandes países emergentes, comprometidos com a democratização dos foros decisórios multilaterais.

Vale notar, outrossim, que ao longo da década passada, o grupo passou a extrapolar sua moldura essencialmente econômico-financeira,

transformando-se gradativamente em foro de debate para temas mais amplos da política internacional. De fato, para além da temática puramente econômica, foram incorporados à agenda do agrupamento em anos recentes temas tão variados como: empoderamento feminino, migrações, energia, meio-ambiente, saúde global e mudanças climáticas.

No período entre 2010 e 2014, por exemplo, houve a inclusão específica de temas como desenvolvimento internacional, investimento em infraestrutura e meio ambiente, com referência direta a questões como segurança alimentar, crescimento verde, mudanças climáticas e corrupção em declarações de cúpula e resoluções conjuntas. Na fase seguinte, de 2015 a 2020, temas sensíveis como igualdade de gênero, migração e terrorismo foram acrescentados às resoluções. Já em anos mais recentes, especialmente por conta dos impactos da pandemia, a saúde global ganhou maior espaço, juntamente com a economia digital, a transformação tecnológica e o futuro do emprego, entre outros. (RAMOS; GARCIA, 2024)

## A Trilha de Sherpas

**E**m paralelo à ampliação da agenda para além das questões financeiras, a estrutura do G20 acabou dividida em duas trilhas: a Trilha dos Sherpas (comandada por emissários pessoais dos líderes do G20) e a Trilha de Finanças (composta pelos ministros das Finanças e presidentes dos bancos centrais), cada uma organizada em diferentes grupos de trabalho.

Dentro dessa estrutura, a Trilha de Sherpas desempenha um papel vital na formação da agenda, facilitando negociações e garantindo a execução tranquila da cúpula dos líderes.

O termo é em homenagem aos guias tradicionais para expedições no Himalaia, e aponta para os altos funcionários ou diplomatas de países membros, que visam a facilitar a construção de consensos, compartilhando informações e negociando resultados sobre vários desafios globais, incluindo estabilidade econômica, mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável.

Os sherpas se envolvem em discussões bilaterais e multilaterais, elaborando comunicados e identificando áreas-chave de consenso entre os estados-membros. A eficiência e alcance dessa trilha e das discussões preparatórias que precedem as reuniões formais de chefes de Estado e governo, geralmente determinam o sucesso da própria cúpula.

De fato, uma das principais responsabilidades dos sherpas é definir a agenda para as cúpulas do G20. Isso envolve identificar áreas prioritárias, negociar focos temáticos e garantir que as perspectivas de todos os Estados-membros sejam consideradas. Os sherpas atuam em consultas extensivas com as partes interessadas nacionais e organizações internacionais para elaborar uma agenda equilibrada e relevante.

Os sherpas conduzem várias reuniões ao longo do ano, geralmente envolvendo grupos de trabalho que se aprofundam em questões específicas. O processo de negociação é intrincado, exigindo uma compreensão dos diversos contextos políticos e interesses econômicos dos membros. Vale reconhecer que os sherpas precisam equilibrar as prioridades nacionais com objetivos coletivos, geralmente levando a discussões complexas e compromissos estratégicos.

A comunicação eficaz é essencial na Trilha de Sherpas. Cabe a eles atuar como elo não apenas entre seus governos, mas também entre várias entidades internacionais, promovendo a colaboração com partes interessadas relevantes, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e agências da ONU. Essa coordenação é vital para harmonizar os esforços no enfrentamento dos desafios globais, como a redução da pobreza e a ação climática.

Embora a Trilha de Sherpa seja essencial para o funcionamento do G20, não fica livre de desafios que podem prejudicar sua eficácia. Um dos desafios mais significativos é a divergência de interesses entre os Estados-membros. Cada membro tem condições econômicas, prioridades políticas e contextos sociais únicos, o que pode complicar as negociações e a construção de consenso. Os sherpas acabam por navegar por essas diferenças, muitas vezes levando a discussões prolongadas.

Ademais, o cenário global em rápida mudança – marcado por crises como a pandemia da COVID-19, tensões geopolíticas e mudanças climáticas – exige que os sherpas se adaptem rapidamente e abordem questões emergentes. Esse ambiente mutável pode diluir o foco em agendas estabelecidas e levar a mudanças de última hora nas prioridades

É fundamental reconhecer, ainda, que o G20 opera dentro de uma estrutura relativamente informal, o que pode facilitar a flexibilidade e complicar a responsabilização. Os sherpas geralmente não têm autoridade formal para comprometer seus governos com acordos específicos, o que pode levar à incerteza na implementação de compromissos assumidos durante as reuniões.

A Trilha dos Sherpas tem igualmente implicações significativas para a governança global. De fato, por meio de seu trabalho, os sherpas reforçam os princípios do multilateralismo e da ação coletiva. Ao promover o diálogo e a negociação, eles contribuem para uma ordem internacional baseada em regras que é essencial para abordar questões transnacionais.

Pela primeira vez desde que foi constituído, o G20 tem uma sequência de países do Sul Global à frente da definição da agenda e das ênfases do agrupamento em presidências sucessivas: Indonésia (2022), Índia (2023), Brasil (2024) e África do Sul (2025). Trata-se de boa oportunidade para aproveitar melhor as potencialidades do grupo em favor de causas urgentes como a reforma das instituições de governança global, a luta contra a desigualdade, a fome e a pobreza e, naturalmente, o enfrentamento das mudanças climáticas e a promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental.

## A presidência brasileira

**O** Brasil tem sido um membro ativo do G20 desde sua criação em 1999. Inicialmente focado na estabilidade econômica, o G20 evoluiu para abordar uma ampla gama de questões globais e o envolvimento brasileiro tem sido marcado por ativa defesa dos países do sul global,

ênfatizando oportunidades para o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Assim, sua presidência apresenta uma oportunidade para redefinir parcerias e prioridades globais.

A presidência brasileira no G20 contempla três prioridades: a inclusão social e a luta contra a desigualdade, a fome e a pobreza; o enfrentamento das mudanças climáticas e a promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental; e a defesa da reforma das instituições de governança global, que reflita a geopolítica do presente. Tudo isso fica sintetizado no lema que pauta a presidência do país em 2024 ‘Construindo um Mundo Justo e um Planeta Sustentável’. Ademais, por proposta própria, a presidência brasileira do G20 conta com duas forças-tarefas e uma iniciativa: a Força Tarefa para o Lançamento de uma Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, a Força Tarefa para a Mobilização Global contra a Mudança do Clima e a Iniciativa para Bioeconomia.

A diplomacia brasileira entende que a arquitetura financeira global mudou pouco e as bases de uma nova governança econômica precisam ser efetivamente lançadas. O tema da democratização dos foros multilaterais é tradicional na agenda de política externa brasileira, mas atualmente parece ainda mais urgente, sobretudo em um cenário internacional muito mais complexo do que nos anos 2000, marcado por antagonismos crescentes e disputas mais agudas. De fato, a busca por uma governança global mais eficaz e representativa, em face de um mundo mais multipolar e crescentemente pós-ocidental, passa pela abertura dos foros decisórios multilaterais a uma mais ampla participação dos países do sul global, e isso é algo que pode e deve ser impulsionado a partir de foros influentes como o G20.

Vale ressaltar que a aposta pelo multilateralismo faz parte da identidade internacional do país, que enxerga na coordenação ampla e representativa dos Estados a melhor forma de lidar com temas de interesse transnacional como a paz, o meio ambiente, o desenvolvimento ou os direitos humanos, entre outros. A representatividade associada aos espaços multilaterais acaba por conferir maior legitimidade às deci-

sões e iniciativas lançadas. A Organização das Nações Unidas, composta atualmente por 193 membros, desponta naturalmente como o foro mais representativo, e conseqüentemente mais legítimo, para administrar questões sensíveis que perpassam as fronteiras nacionais. A pluralidade de ideias e o caráter inclusivo dos debates, pelo menos em tese, são variáveis que conferem natureza especial ao multilateralismo.

É sabido, contudo, que, por vezes, os próprios hegemonos se valem de organizações internacionais, bem como de tratados e normas internacionais, para consolidar sua ascensão e controle sobre o sistema internacional. É a lógica de “constitucionalização» da ordem internacional identificada por John Ikenberry. Assim, seria ingênuo entender que o multilateralismo é necessariamente benéfico, pois ele também pode estar a serviço do projeto hegemônico de grandes potências.

Daí que seja absolutamente imprescindível buscar uma efetiva democratização dos espaços multilaterais, algo tradicionalmente pleiteado e defendido pelo Brasil. De fato, a diplomacia brasileira defende um “multilateralismo de reciprocidade”, pelo qual atores do sul global conseguiriam influenciar mais efetivamente o processo de tomada de decisões, atuando mais diretamente na definição das distintas agendas da política internacional.

Ademais, para o país, a redução das desigualdades deve estar no centro da agenda internacional, com foco amplo nas suas variadas manifestações: desigualdade de renda, de acesso à saúde, educação e alimentação, de gênero e raça e de representação. Assim, em consonância com as prioridades da política externa brasileira contemporânea, haverá grande empenho em favor da inclusão social e do combate à fome e à pobreza, bem como na promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental e no estímulo às transições energéticas. A presidência brasileira pretende moldar, outrossim, um G20 inclusivo, com ativa participação da sociedade civil e inclusive a realização de um G20 Social, ancorado na construção de consensos e voltado para a obtenção de resultados concretos e soluções que beneficiem todos os povos.

Durante a cúpula de Nova Délhi em 2023, os líderes assumiram o compromisso em afirmar o G20 como o principal fórum para a cooperação econômica global, atuando sempre com base no consenso em que todos os membros participam em condição de igualdade. Dentre os temas mobilizados na cúpula, tiveram destaque um entendimento acerca do trabalho digno e políticas de proteção social, com referência específica à necessidade de apoiar os trabalhadores migrantes e os refugiados para garantir o pleno respeito pelos direitos humanos e pelas suas liberdades fundamentais, independentemente do seu estatuto migratório.

Em absoluta consonância com as prioridades da diplomacia brasileira, a declaração final de Nova Délhi aponta para a urgência em se encontrarem modelos de desenvolvimento que promovam transições sustentáveis, inclusivas e justas a nível mundial. Houve, ademais, o consenso de que as emissões globais de gases com efeito de estufa continuam a aumentar, com alterações climáticas, perda de biodiversidade, poluição, seca, degradação dos solos e desertificação, ameaçando vidas e meios de subsistência, especialmente mulheres e crianças e outros grupos vulneráveis.

Dentre os desafios mais notáveis identificados pela presidência indiana do G20 em 2023 figuraram o alto endividamento de economias emergentes, a fragmentação geopolítica global e a guerra na Ucrânia, também enfrentados pelo Brasil em sua gestão como presidente do grupo. O cenário de incerteza mantém-se na política internacional, trazendo riscos evidentes para um mundo mais perigoso e fraturado, que segue dividido e marcado por um clima de hostilidade entre China e Estados Unidos. Tudo isso impacta diretamente um agrupamento plural composto pelas 19 maiores economias mundiais e mais a União Europeia, e agora também a União Africana, com visões de mundo muito diversas e ênfases e prioridades que comumente entram em choque.

Em sua liderança o Brasil está sendo testado em sua capacidade de articulador de consensos (ABDENUR, 1994), justamente porque o G20 inclui Estados-membros com interesses e prioridades variados. O país vem buscando para tanto soluções inovadoras que superem essas dife-

renças, mantendo uma agenda coesa. Tem sido marcante o esforço do país para envolver a sociedade civil, o que representa importante aumento de legitimidade das discussões. Na perspectiva brasileira, é imperativo buscar uma lógica multissetorial, com a inclusão de atores sociais, empresas e entes subnacionais. Não resta dúvida de que o Brasil pode se beneficiar do envolvimento de organizações não governamentais, partes interessadas do setor privado e academia para avançar as agendas da Trilha de Sherpas.

É de destacar ter ocorrido em julho de 2024 no Rio de Janeiro uma sessão conjunta dos Sherpas com representantes dos grupos de engajamento do G20, que puderam transmitir suas prioridades aos altos representantes governamentais. Tal novidade é parte do G20 Social, iniciativa brasileira que se propõe a elevar a participação de atores não-governamentais nas atividades e nos processos decisórios do G20, culminando na Cúpula Social do G20 que ocorrerá em novembro.

A presidência do Brasil no G20 fornece uma plataforma para abordar questões globais urgentes por meio da gestão eficaz da “Sherpa Track”. Ao se concentrar na democratização dos foros multilaterais, nas mudanças climáticas e na equidade social, o Brasil pode alavancar sua posição única para defender uma ordem global mais justa e sustentável. À medida que os desafios se avolumam, o sucesso do G20 sob a liderança do país dependerá de sua capacidade de promover a cooperação, impulsionar um diálogo significativo e implementar políticas impactantes.

## **O Brasil e a busca por uma Aliança Global contra a Fome e a Pobreza**

**O** Brasil vem buscando através de sua política externa contribuir para uma ordem internacional mais justa e inclusiva, atenta às demandas dos países do sul-global. Considerando um cenário internacional que tende crescentemente para a multipolaridade, cumpre promover os ajustes necessários que viabilizem a construção de mecanismos de governança global mais representativos.

Nesse sentido, os esforços da diplomacia brasileira em favor de um multilateralismo de reciprocidade têm sido emblemáticos, em paralelo à disposição e capacidade do país em assumir crescentes responsabilidades nos foros internacionais, conforme verificado ao longo das duas últimas décadas. A agenda do desenvolvimento, por exemplo, tem no Brasil um ativo contribuinte, engajado desde os anos 1990 no lançamento de diversas iniciativas no seio da ONU como a Agenda para o Desenvolvimento (1995), os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000) e, mais recentemente, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015).

Com o fim da Guerra Fria e do mundo bipolar, abriu-se espaço efetivamente para novos atores e para a difusão de poder, assim como se tornou possível almejar um multilateralismo de reciprocidade, enfatizado pelas potências médias, que buscam uma maneira de influenciar assuntos de importância global. Considerado mais legítimo e eficaz, por revelar maior horizontalidade nas decisões e por reduzir os custos de transação (HIRST; LIMA, 2009), esse multilateralismo também abriu novas possibilidades para se ampliar e democratizar a cooperação para o desenvolvimento. Aliás, a ascensão de novos atores com agência na cena internacional, especialmente do chamado sul global, como Brasil, Índia, Indonésia, África do Sul, China, entre outros, foi possível devido não só à disposição de arcar com os custos para a construção de uma nova ordem, como também pela reunião de capacidades materiais suficientes para assumirem maiores responsabilidades (IKENBERRY, 2000). Transformações sistêmicas e domésticas foram necessárias para permitir essa participação mais ativa das potências médias e mudaram o entendimento desses países acerca de seu posicionamento, já que a busca por uma governança global mais representativa e de uma ordem mais justa e inclusiva deixou de ser feita somente a partir de demandas aos países centrais, e hoje conta com a oferta de ajuda e soluções das próprias potências médias.

A ideia de desenvolvimento adotada no Brasil passou a enfatizar os indivíduos e a elevação do seu bem-estar e nível de renda. As políticas redistributivas e de inclusão social promovidas a partir do anos 2000

buscaram atacar problemas crônicos como a pobreza extrema e a fome, aumentando sobremaneira o percentual de brasileiros incluídos na chamada classe média. De fato, a adoção de programas como o Fome Zero e o Bolsa Família, além do aumento real do salário mínimo, produziram resultados palpáveis. Segundo Bosch e Gaitán (2008), só entre 2003 e 2007 houve uma redução da pobreza em quase 20 %, tendo a renda dos mais pobres crescido naquele período a cerca de 4,5 % ao ano. Coerente com a orientação doméstica assumida pelos governos progressistas no poder, o Brasil passou a ampliar também o seu engajamento em ações internacionais voltadas para um desenvolvimento inclusivo.

A política externa brasileira contemporânea caracteriza-se, de fato, por uma retomada da ênfase ao desenvolvimento, promovendo iniciativas marcantes na cena internacional, especialmente em temas como o combate à fome e à miséria. Nos anos 2000 teve destaque, por exemplo, a criação, em 2004, do “Fundo Fiduciário IBAS<sup>1</sup> para o Alívio da Pobreza e da Fome”, ao abrigo do PNUD, com o intuito de financiar e reproduzir projetos sociais bem-sucedidos em países de menor desenvolvimento relativo. Também em 2004, o Brasil participou, juntamente com países como França, Espanha e Chile, do lançamento na ONU da Ação Global Contra a Fome e a Pobreza, que resultaria em ações concretas, como no estabelecimento em 2006 da Central Internacional para a Compra de Medicamentos (Unitaid), esforço multilateral no enfrentamento das três doenças que mais afetam os países em desenvolvimento e prejudicam seus esforços para superação da fome e da pobreza: AIDS, malária e tuberculose.

O ativismo brasileiro no tema pode ser medido não só na participação do país em esforços onusianos diversos, como a Ação Global contra a Fome e a Pobreza (2004), mas também a partir da contribuição marcante na promoção e consolidação de conceitos e abordagens mais afeitas às necessidades dos países em desenvolvimento. Nesse âmbito, tem destaque a ideia de segurança alimentar e nutricional e a replicação

---

1 Iniciativa criada a partir do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS).

no exterior de experiências bem-sucedidas no país, como no caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), adotado pela FAO como modelo para países diversos da África e América Latina – Caribe.

É dentro dessa ampla tradição que foi criada a Força-tarefa para Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, iniciativa proposta pela presidência brasileira do G20 e que atua na Trilha de Sherpas, almejando o estabelecimento de uma Aliança Global para levantar recursos e compartilhar conhecimentos com vistas à implementação de políticas públicas e tecnologias sociais comprovadamente eficazes para a redução da fome e da pobreza no mundo. Trata-se de esforço não apenas para assegurar a disponibilidade de fundos financeiros e alimentos, mas também incluir e fortalecer programas sociais que garantem acesso eficaz à alimentação, como os de transferência de renda e apoio à agricultura familiar.

Em busca de maior alcance e representatividade, a adesão à Aliança Global está aberta a todos os países interessados e não apenas aos membros do G20. A expectativa é de que seu lançamento coincida com a Cúpula do grupo prevista para novembro no Rio de Janeiro, tendo sido os documentos base de sua criação aprovados por aclamação pelos representantes mundiais da Força-Tarefa do G20 em julho de 2024.

Conforme o presidente Lula, a Aliança visa a impulsionar e fortalecer iniciativas já existentes de combate à fome e à pobreza nos âmbitos nacionais e internacional.

Em pleno século 21, nada é tão absurdo e inaceitável quanto a persistência da fome e da pobreza, quando temos à disposição tanta abundância, tantos recursos científicos e tecnológicos e a revolução da inteligência artificial. Esta é uma constatação que pesa em nossas consciências. Nenhum tema é mais atual e mais desafiador para a humanidade. Não podemos naturalizar tais disparidades.<sup>2</sup>

---

2 Discurso do presidente Lula no pré-lançamento da Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, em 24 de julho de 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/planal->

## O Brasil em defesa de uma Mobilização Global contra a Mudança do Clima

Outra Força-Tarefa estabelecida pelo Brasil na trilha de Sherpas diz respeito às mudanças climáticas. O propósito é consolidar os resultados dos demais grupos de trabalho, coordenando as respostas das Trilhas de Sherpas e de Finanças do G20 ao desafio da mudança do clima. Na percepção da diplomacia brasileira é fundamental enfatizar o compromisso dos países-membros em restaurar a confiança na capacidade internacional de responder à emergência climática.

O esforço é compatível com a preocupação brasileira em ampliar-se o acesso aos recursos para a transição energética e o enfrentamento das mudanças climáticas, buscando estratégias para destravar fundos existentes e encontrar formas alternativas e complementares de financiamento.

O Brasil vem aproveitando a presidência rotativa do G20 para priorizar iniciativas importantes em sua abordagem às mudanças climáticas, como o fortalecimento dos compromissos com o Acordo de Paris. De fato, na visão da diplomacia brasileira, as nações do G20 devem aumentar a ambição nas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) para mitigar os impactos das mudanças climáticas.

Igualmente, uma Mobilização Global contra Mudança do Clima deve ajudar na promoção de tecnologias verdes e inovação, interessando ao Brasil impulsionar discussões sobre a importância de ampliarem-se investimentos e financiamentos na área. O país defende igualmente o compartilhamento de boas práticas, a facilitação da transferência de tecnologia para nações em desenvolvimento e a promoção de parcerias público-privadas voltadas ao desenvolvimento de soluções sustentáveis.

---

[to/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos/2024/discurso-do-presidente-lula-no-pre-lancamento-da-alianca-global-contr-a-fome-e-a-pobreza](https://pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos/2024/discurso-do-presidente-lula-no-pre-lancamento-da-alianca-global-contr-a-fome-e-a-pobreza)>. Acesso em 29 de julho de 2024.

Em distintos foros internacionais, mas também no seio do G20 e de sua Trilha de Sherpas, o Brasil exige um apoio financeiro adequado para iniciativas climáticas que seja compatível, por exemplo, com os compromissos assumidos desde a COP 15 de Copenhague em 2009 e apontava para um fundo de US\$ 100 bilhões anuais. O país vem defendendo igualmente a mobilização ampliada de investimentos dos setores público e privado em projetos de adaptação e mitigação do clima.

Tem sido debatidas também questões relativas à agricultura sustentável e ao uso da terra. De fato, o Brasil defende no G20 práticas sustentáveis de gestão da terra e agroecologia. Nesse sentido, a COP 27 realizada no Egito em 2022 convergiu com os esforços brasileiros, tendo havido a primeira menção em um documento final de COP aos sistemas alimentares e à interconexão entre a produção de alimentos, biodiversidade, água e clima. Tratou-se de sinal positivo deixado pela conferência que reconheceu os impactos da atividade agropecuária sobre o desmatamento e o clima, mas não negligenciou a importância da produção de alimentos.

Também nesse tema o Brasil vem buscando promover um diálogo inclusivo com partes interessadas, incluindo comunidades indígenas, sociedade civil e o setor privado, algo essencial para promover estratégias climáticas legítimas e abrangentes.

## Considerações finais

A trilha dos Sherpas do G20 representa um componente fundamental da arquitetura de governança global, facilitando discussões e negociações críticas entre algumas das economias mais influentes do mundo. Embora enfrente desafios relacionados a interesses nacionais divergentes, crises globais em evolução e restrições institucionais, continua sendo um mecanismo vital para fomentar a cooperação internacional e abordar questões globais urgentes. À medida que o G20 continua a evoluir, o papel dos Sherpas será fundamental para moldar o futuro da governança econômica global e garantir uma abordagem colaborativa para os desafios que estão por vir.

Ao assumir a presidência do G20 em 2024, o Brasil se encontra em uma encruzilhada de oportunidades e responsabilidades em relação a temas sensíveis mobilizados na Trilha de Sherpas como o combate à pobreza e a ação climática global. Ao mobilizar os Estados-membros em torno de uma agenda coesa focada no fortalecimento de compromissos, promoção da inovação, aprimoramento do financiamento e defesa da sustentabilidade, o Brasil pode influenciar significativamente a resposta da comunidade internacional a desafios que comprometem o bem-estar e a realização da dignidade da pessoa humana. O sucesso desses esforços não dependerá apenas da liderança do Brasil, mas também de sua capacidade de promover a colaboração e o comprometimento entre as principais economias do mundo, bem como de atores não-estatais diversos em uma lógica genuinamente multistakeholder.

## Referências

- ABDENUR, Roberto. A política externa brasileira e o 'sentimento de exclusão'. In: FONSECA Jr., Gelson & CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de (orgs.). **Temas de política externa brasileira II**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 1, 1994.
- BOSCHI, Renato y GAITAN, Flavio. Gobiernos Progresistas, Agenda Neodesarrollista y Capacidades Estatales: La Experiencia Reciente en Argentina, Brasil y Chile. In: LIMA, Maria Regina Soares de (org.), **Desempenho de governos progressistas no Cone Sul: Agendas alternativas ao neoliberalismo**. Rio de Janeiro, Editora IUPERJ, 2008.
- HIRST, M. e LIMA, M.R.S. Brasil como país intermediário e poder regional. In: HURRELL, Andrew. **Os Brics e a ordem global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- IKENBERRY, J. **After Victory: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars**. Princeton University Press. 2000.
- RAMOS, Leonardo; GARCIA, Ana. Breve história do G20 e a participação social na agenda brasileira para 2024. **CEBRI-Revista**. Ano 3, n. 9, p. 177-194, jan-mar, 2024.
- SILVA, Luis Inácio Lula da. **Discurso do presidente Lula no pré-lançamento da Aliança Global contra a Fome e a Pobreza**, em 24 de julho de 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos/2024/discurso-do-presidente-lula-no-pre-lancamento-da-alianca-global-contra-a-fome-e-a-pobreza>>. Acesso em 29 de julho de 2024.

MERKE, Federico; ZACCATO, Carolina. Introducción: el G20 en tiempos inciertos. **Pensamiento Propio**, n. 48, p. 15-30, jul-dez, 2018.

ORDÓÑEZ NÚÑEZ, Ivette. La dinámica al interior del G20. **Revista Mexicana de Política Exterior**, n. 126, . pp. 167-185, mai-ago, 2023.

---

**Paulo Afonso Velasco Júnior** · Professor Associado de Política Internacional e docente no Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGRI-Uerj).



# A agenda africana no G20 e os desafios da adesão da União Africana

---

Murilo Gomes da Costa

## Resumo

Qual é o lugar histórico ocupado pelo continente africano na agenda do G20? Neste artigo, serão avaliadas as principais iniciativas, elaboradas no âmbito do G20, que tenham sido voltadas ao continente africano. E, também, propõe-se uma discussão preliminar dos desafios e das oportunidades que a União Africana (UA) enfrentará ao ocupar um espaço permanente neste fórum de escala global. A pesquisa é viabilizada pela análise de fontes documentais primárias do grupo, onde são descritas as propostas de criação das iniciativas-chave do G20 para o continente africano, e pela análise dos relatórios de acompanhamento dessas iniciativas. Os resultados da pesquisa apontam para a necessidade de um esforço institucional interno entre os 55 membros da UA e de uma colaboração da organização africana com outros países do Sul, como o Brasil, a África do Sul e a Índia, para que a UA atue como uma relevante formuladora e tomadora de decisões neste fórum global.

## Abstract

What has been Africa's historical role in the G20 agenda? This article evaluates the main initiatives developed within the G20 framework that have focused on the African continent. It also offers a preliminary discussion of the challenges and opportunities the African Union (AU) will

face as it takes its permanent place in this global forum. The research is based on an analysis of primary documents from the group, detailing the creation proposals, and the review of key G20 initiatives for Africa. The findings indicate a need for internal institutional effort among the AU's 55 member states and collaboration with other countries from the South, such as Brazil, South Africa, and India, for the AU to become a significant policy maker and decision-maker in this global forum.

## 1. Introdução

A atual ordem multipolar tem testemunhado rearranjos e a ascensão de novos atores na arena decisória e nos fóruns de articulação política multilaterais. As mais recentes mudanças ocorreram com a ampliação do BRICS, representada pela adesão de cinco novos membros<sup>1</sup>, e a admissão da União Africana (UA) como membro permanente do G20, ocorrida na Cúpula de Nova Delhi, em 2023, na Índia, apoiada e viabilizada por outros atores e membros relevantes do fórum: a África do Sul, o Brasil e a Índia.

A oficialização da UA como membro do G20 é um marco significativo e que trará diversas implicações para o papel da África como um ator decisório nos assuntos globais. Esta mudança destaca a crescente importância do continente em questões econômicas e políticas globais. O continente africano, até então, permaneceu como receptor de ajuda e um destino das políticas e iniciativas provenientes deste importante, porém pouco representativo fórum global. Com a entrada da UA, representando os seus 55 estados membros, o continente africano tem o potencial de mudar o seu *status* para tornar-se um relevante agente e

---

1 Originalmente, a ampliação previa a adesão de seis novos membros Argentina, Egito, Irã, Etiópia, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos. Com a eleição de Javier Milei, o novo governo anunciou que não formalizará o ingresso ao grupo. Importa ressaltar que para além dos novos membros anunciados, ao menos 20 economias próximas à Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul demonstraram interesse em fazer parte do grupo de emergentes.

tomador de decisões neste fórum. Por sua vez, o G20 se beneficia da ampliação, com o crescimento de sua legitimidade e representatividade (DERSO e MEHARI, 2023).

Este artigo busca analisar, portanto, o lugar histórico ocupado pelo continente africano na agenda do G20, avaliando quais foram as principais iniciativas, elaboradas no âmbito do G20, que tenham sido voltadas ao continente africano. E, também, propor uma discussão preliminar dos desafios e das oportunidades que a União Africana enfrentará ao ocupar um espaço neste fórum de escala global.

Para tal, o artigo será estruturado em duas seções. Em um primeiro momento, é feita uma breve descrição da cronologia institucional do G20, seguido de um resgate histórico das suas principais iniciativas voltadas ao continente africano. Para viabilizar tal resgate, será feita uma análise de fontes documentais primárias do grupo, onde são descritas as propostas de criação de iniciativas-chave para o continente africano –, tais como o “*G20 Energy Access Action Plan*”, a “*The G20 Initiative on Supporting Industrialization in Africa and LDCs*” e a “*The G20 Africa Partnership*” – e, também, a análise dos relatórios de acompanhamento e implementação dessas iniciativas.

Em um segundo momento, em diálogo com a recente literatura e em *policy papers* produzidos por analistas africanos e/ou especialistas na política internacional, serão apresentadas as principais oportunidades provenientes da adesão da União Africana ao G20, elencando os temas-chave a serem explorados, e uma discussão sobre quais são os principais desafios em termos de representação da UA neste espaço multilateral.

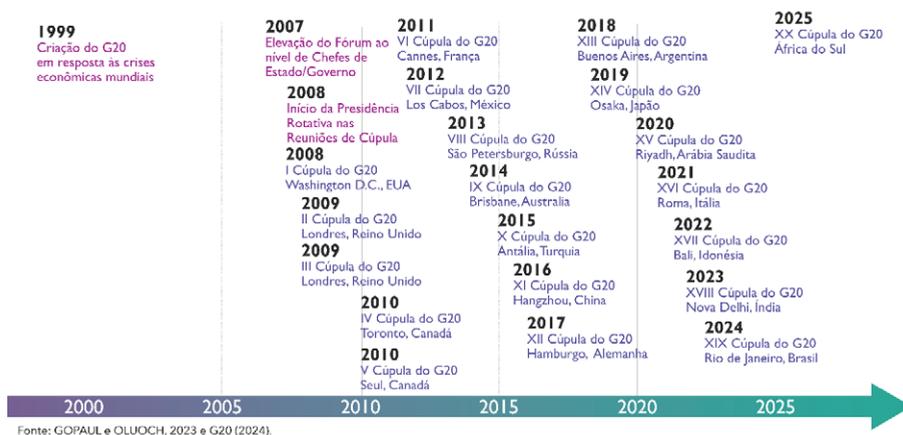
## 2. Cronologia institucional e a ‘agenda africana’ no G20

O G20 é um fórum composto por 19 das principais e mais avançadas economias, além de contar com a presença da maior organização regional, do ponto de vista econômico, a União Europeia. O fórum representa, portanto, 75% do PIB mundial, moldando, em partes, a cooperação econômica e a política global.

Desde sua formação em 1999, após a crise financeira asiática, o G20 desempenha um papel importante na governança global, atuando como uma plataforma informal para ministros das finanças e governadores de bancos centrais discutirem questões econômicas e financeiras globais, bem como a cooperação econômica internacional. Elevado ao nível de Chefes de Estado e de Governo durante a crise financeira de 2007, o G20 foi designado como o principal fórum para a cooperação econômica internacional, reunindo-se anualmente sob uma presidência rotativa (OLUOCH e GOPAUL, 2023).

Com o tempo, a sua agenda expandiu-se para abranger uma ampla gama de questões, incluindo desenvolvimento sustentável, comércio, medidas anticorrupção, energia, entre outras. Com isso, o G20 tornou-se uma relevante plataforma de governança global com ênfase na mobilização de respostas políticas à estabilidade econômica e aos desafios globais.

FIGURA 1. Cronologia Institucional do G20. Principais marcos institucionais e cúpulas de presidência rotativa do G20 entre 1999 e 2025



Fonte: Elaboração própria, com base em GOPAUL e OLUOCH (2023) e G20 (2024).

Ao longo de cada presidência e, em paralelo às cúpulas principais, ocorrem diversos eventos que colocam em diálogo as demais instâncias e estruturas do G20. Atualmente, o fórum conta com a Trilha de

Sherpas, a Trilha de Finanças e o G20 Social. A Trilha de Sherpas é composta por 15 grupos de trabalho, duas forças-tarefa e uma iniciativa, que debatem sobre temas de impacto econômico, social, científico e cultural. A Trilha de Finanças trata de assuntos macroeconômicos estratégicos e é comandada pelos ministros das Finanças e presidentes dos Bancos Centrais dos países-membro. E, por fim, o G20 Social, que busca ampliar a participação de atores não-governamentais nas atividades e nos processos decisórios do G20<sup>2</sup> (G20, 2024).

No entanto, qual foi o lugar do continente africano na agenda do G20? No passado, o G20 concentrou-se em áreas fundamentais para o desenvolvimento da África, como a infraestrutura, segurança alimentar, inclusão financeira e o desenvolvimento de recursos humanos. Contudo, a sua estratégia para a África foi baseada em iniciativas isoladas, promovidas por líderes do G20, durante as suas presidências rotativas, como o Plano de Ação de Acesso à Energia do G20 na África Subsaariana (Cúpula de Antália), o Apoio à Industrialização Africana e de países em desenvolvimento (Cúpula de Hangzhou) e a Parceria Africana e o Compacto do G20 com a África (Cúpula de Hamburgo).

Diante disso, será feito a seguir um resgate e balanço dessas iniciativas-chave. A importância desta análise justifica-se pela atenção dada pelas lideranças do G20, na ‘Declaração dos Líderes do G20 em Nova Délhi’ de 2023, às iniciativas voltadas para a África. Além de formalizar a adesão da UA como membro permanente, o documento evidencia o interesse das lideranças do fórum em se comprometerem a “fortalecer laços com a União Africana e apoiá-la na realização das aspirações da Agenda 2063” e a “reiterar o apoio à África por meio do Compacto do G20 com a África e da Iniciativa do G20 para apoiar a industrialização na África e nos países menos desenvolvidos” (BRASIL, 2023).

---

2 Os 13 grupos de engajamento que fazem parte do G20 Social são: C20 (sociedade civil); T20 (think tanks); Y20 (juventude); W20 (mulheres); L20 (trabalho); U20 (cidades); B20 (business); S20 (ciências); Startup20 (startups); P20 (parlamentos); SAI20 (tribunais de contas); e os mais novos J20 (cortes supremas) e O20 (oceanos) (G20, 2024).

## 2.1 Plano de ação de acesso à energia do G20 na África Subsaariana

O Plano de Ação de Acesso à Energia do G20 na África Subsaariana foi elaborado durante a presidência turca do G20, em 2015, que escolheu a energia como tema especial para o trabalho do Grupo de Trabalho do Setor de Energia do G20 (ESWG). O plano é uma estrutura de colaboração voluntária que coordena atividades para garantir o direito à energia acessível, confiável, sustentável e moderna para todos, de acordo com o ODS 7 (energia limpa e acessível). Este plano em especial, concentra-se em promover o acesso à energia do G20 na África Subsaariana com ênfase na eletricidade, porém com a intenção de explorar outras fontes e possibilidades no futuro (SEFORALL AFRICA HUB, 2024).

O Plano de Ação foi desenvolvido em um esforço colaborativo sob a liderança da equipe de facilitação global do SEFORALL<sup>3</sup> e com o envolvimento ativo do Banco Africano de Desenvolvimento (AfDB), que atua como anfitrião do SEFORALL Africa Hub.

Em seu documento oficial, o Plano de Ação identifica uma série de medidas para a colaboração dos países do G20 com os países da África Subsaariana por meio de três setores estratégicos e prioritários.

O primeiro setor está relacionado à política e ao ambiente regulatório. O plano incentiva os países do G20 a apoiar os processos liderados pelos países africanos para desenvolver as Agendas de Ação do SEFORALL como uma estrutura geral para o desenvolvimento do setor energético em nível nacional (SEFORALL AFRICA HUB, 2024).

O segundo setor envolve o desenvolvimento tecnológico. Nesta área, o plano observa que os membros do G20 poderiam apoiar o Programa

---

3 A Iniciativa Energia Sustentável para Todos (SEforALL) é uma parceria entre governos, o setor privado e a sociedade civil e foi lançada pelo Secretário-Geral da ONU em 2011, tendo três objetivos interligados a serem alcançados até 2030: garantir o acesso universal a serviços modernos de energia; dobrar a taxa global de melhoria na eficiência energética; dobrar a participação da energia renovável na matriz energética global.

de Desenvolvimento do Mercado de Mini-redes Verdes voltado para a África, lançado pelo Banco Africano de Desenvolvimento e financiado pelo Fundo de Energia Sustentável para a África (SEFA)<sup>4</sup>, também sob a gestão do AfDB (SEFORALL AFRICA HUB, 2024).

O terceiro está relacionado à integração regional. No documento, o plano faz referência às parcerias com o Grupo de Líderes Africanos de Energia e o apoio ao Programa para Desenvolvimento das Infraestruturas na África (PIDA) e, também, enfatiza a importância das instalações de preparação de projetos, com referência especial à Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (IPPF) da Agência de Desenvolvimento da União Africana (Auda-Nepad), sediado pelo Banco. Por fim, com relação à coordenação e à colaboração, o plano destaca o trabalho com o SEFORALL e o SEFORALL Africa Hub, liderado por instituições africanas (SEFORALL AFRICA HUB, 2024).

Em termos de implementação das medidas anunciadas no Plano de Ação, este setor teve avanços importantes. O primeiro foi o estabelecimento do Programa de Desenvolvimento do Mercado de Mini-Grids Verdes (GMG MDP), gerenciado pelo hub africano do SeforALL e que integra o Programa ‘GMGs Africa’, financiado pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DFID). Outra iniciativa foi a criação do “*Green Mini-Grid Help Desk*”, que fornece um serviço de informações<sup>5</sup> e de acesso a artigos aos formuladores de políticas e reguladores de mini-redes verdes (GMGs) na África Subsaariana (GREEN MINI-GRID, 2024).

---

4 Criado em 2011 em parceria com o governo da Dinamarca, o SEFA recebeu desde então contribuições dos governos dos Estados Unidos, Reino Unido, Itália, Noruega, Espanha, Suécia e Alemanha, bem como do Fundo Nórdico de Desenvolvimento e da Aliança Global Energética do Povo e do Planeta (AFDB, 2024).

5 As informações e os artigos versam sobre políticas e regulamentações de energia, licenciamento e concessões de mini-redes, regulamentações técnicas, ambientais e de qualidade de serviço, esquemas de apoio financeiro e políticas e regulamentações fiscais para desenvolvedores (ENERGY4IMPACT, 2018).

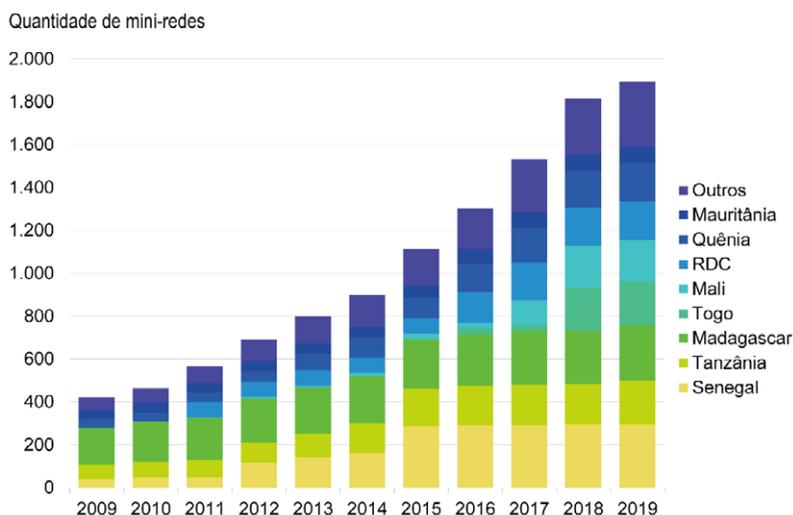
Em termos de recursos, o fundo SEFA do AfDB aprovou em junho de 2015 um subsídio de US\$ 1 milhão para lançar a Fase 1 do Programa de desenvolvimento do mercado de mini-redes verdes (GMG MDP) e, em seguida, um subsídio de US\$ 3 milhões para apoiar a Fase 2, em 2017 (SEFORALL AFRICA HUB, 2024). Por meio destas iniciativas, o SEFA abriu caminho para que o Banco financiasse os seus dois primeiros programas de expansão de energia verde na República Democrática do Congo e no Burkina Faso (AFDB, 2024).

O SEFA também desenvolve iniciativas de financiamento misto no setor. Desempenhou um papel catalisador na preparação e finalização financeira do Fundo Africano para as Energias Renováveis (AREF) – um dos primeiros fundos de ações pan-africanos no mercado. E desempenhou um papel importante na criação do Mecanismo para a Inclusão Energética (FEI) – uma plataforma de financiamento de dívida para energias renováveis de pequena escala em todo o continente (AFDB, 2024).

O grande diferencial das mini-redes verdes é o fato delas atenderem às necessidades de comunidades africanas distantes demais para serem conectadas economicamente a uma rede de distribuição no curto ou médio prazo, porém densamente povoadas o suficiente para oferecer economias de escala no fornecimento de energia, em comparação com sistemas residenciais individuais. A Agência Internacional de Energia estimou que as mini-redes são a opção de menor custo e que poderiam atender até 290 milhões de pessoas até 2030. No entanto, o acesso universal à energia na África exigirá até 150.000 mini-redes (SEFORALL AFRICA HUB, 2024).

Contudo, ao analisar os dados levantados pelo último relatório da SEFORALL sobre o estado do mercado global de mini-redes, é possível observar que, apesar do crescimento cumulativo, ele representa apenas pouco mais de 10% do cenário ideal e esperado para proporcionar o acesso universal à energia elétrica no continente africano.

**FIGURA 2. Evolução das mini-redes na África Subsaariana**  
**Histórico de mini-redes instaladas cumulativamente na África**  
**Subsaariana entre 2010 e 2018**



Fonte: elaborado pelo autor, adaptado e traduzido da imagem original de BLOOMBERG NEF e SEFORALL (2020).

## 2.2 Iniciativa do G20 para apoiar a industrialização na África e nos países menos desenvolvidos

Em setembro de 2016, a Cúpula de Líderes do G20 em Hangzhou, na China, lançou a ‘Iniciativa do G20 para Apoiar a Industrialização na África e nos Países Menos Desenvolvidos’, com o objetivo promover uma transformação estrutural inclusiva e sustentável para esses países.

Para tal, a declaração de líderes do G20 sugeriu que fosse dado apoio à agricultura sustentável e desenvolvimento do agronegócio e da agroindústria, por meio do aprofundamento, expansão e atualização do conhecimento local e da base de produção. O documento sugeriu também a promoção do investimento em energia sustentável e segura, por meio da cooperação em produção industrial, treinamento vocacional e infraestrutura e indústrias sustentáveis. E, por fim, a alavancagem de financiamento

nacional e externo e o apoio ao acesso equitativo a financiamento com ênfase em mulheres e jovens, assim como promoção de ciência, tecnologia e inovação como meio crítico para a industrialização (BRASIL, 2016).

Dinh (2023) argumenta, no entanto, que apesar de a comunidade internacional reconhecer a importância da industrialização na África e o lançamento dessa iniciativa ter sido um primeiro passo louvável, ela não resultou em um aumento das discussões ou da conscientização sobre a industrialização em geral e, particularmente na África, não levou à adoção de novas ações ou políticas industriais.

Segundo a autora, muitos membros do G20 e até mesmo os beneficiários pesquisados pela UNIDO, em 2019, desconheciam essa iniciativa. Diante de tal cenário, o Relatório de Progresso da UNIDO (UNIDO, 2019) sugeriu três ações políticas de remediação: i) Elevar a proeminência da industrialização dentro do quadro da agenda do G20; ii) Relatar regularmente o progresso e estabelecer conexões entre os esforços de industrialização e outras iniciativas do G20, bem como o Plano de Ação da Agenda 2030; e iii) Incentivar uma maior colaboração entre os membros do G20 e os beneficiários para desenvolver medidas práticas para a industrialização, incluindo a elaboração de mais ferramentas práticas (DINH, 2023).

Em 2023, o Ministério das Relações Exteriores da China reforçou – em um comunicado sobre a *‘Initiative on Supporting Africa’s Industrialization’* – o chamado à comunidade internacional para que apoie o Plano de Ação para o Desenvolvimento Industrial Acelerado da África e a Iniciativa do G20 para Apoiar a Industrialização na África e nos Países Menos Desenvolvidos. Por parte da China, o órgão anunciou que o governo chinês está pronto para priorizar as áreas de industrialização, por meio da implementação de medidas como o investimento de US\$ 10 bilhões na África e a facilitação de crédito de US\$ 10 bilhões em apoio a pequenas e médias empresas, ao mesmo tempo em que segue atuando em nove programas do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), dentre outros planos de ação (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, 2023).

## 2.3 G20 Africa Partnership e o G20 Compact with Africa (CwA)

Em 2017, a Presidência Alemã do G20 lançou a ‘G20 Africa Partnership’, visando apoiar investimentos privados, infraestrutura sustentável e emprego nos países africanos, além de contribuir para a Agenda 2063 da União Africana. Em sua proposta inicial, a parceria buscava apoiar iniciativas políticas e facilitar os compromissos conjuntos entre países africanos, parceiros do G20 e as instituições financeiras internacionais (G20, 2017).

Uma das principais e mais frutíferas iniciativas da Parceria foi a criação do ‘Compacto do G20 com a África’ (CwA) no âmbito da Trilha de Finanças do G20, que é viabilizado pelo *Africa Advisory Group Meeting*, coordenado pela Alemanha e a África do Sul. Lançado em 2017, o principal objetivo do CwA é aumentar a atratividade do investimento privado por meio de melhorias substanciais nos marcos macroeconômicos, empresariais e financeiros dos países africanos. A iniciativa coordena agendas de reformas específicas de cada país, apoia medidas políticas correspondentes e promove oportunidades de investimento para os investidores privados. Seguindo a lógica da cooperação internacional, a iniciativa é orientada pela demanda (*demand driven*) e aberta a todos os países africanos (THE WORLD BANK GROUP, 2024).

Até o momento, 13 países africanos aderiram<sup>6</sup> e os resultados alcançados pelo CwA foram apresentados no mais recente relatório de monitoramento do *Africa Advisory Group Meeting*, onde foram sinalizados os avanços, as principais reformas da estrutura macroeconômica<sup>7</sup>, bem como as necessidades prioritárias ainda existentes.

O relatório aponta que os países participantes do *Compact for Africa* (CwA) superaram os demais países africanos em termos de Investimento

---

6 Benin, Burkina Faso, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Egito, Etiópia, Gana, Guiné, Marrocos, Ruanda, Senegal, Togo e Tunísia (THE WORLD BANK GROUP, 2024).

7 Um detalhamento da reforma empreendida em cada um dos países pode ser lido na página 40 do relatório em THE WORLD BANK GROUP (2024).

Direto Estrangeiro (FDI), exportações e crescimento durante o período de implementação da primeira etapa do CwA (2017–2022). Atualmente, os países do CwA atraem, em média, cerca de US\$ 2 bilhões anuais em fluxos de FDI, em comparação com aproximadamente US\$ 0,7 bilhão para os países que não aderiram ao CwA (ambos estavam em cerca de US\$ 1 bilhão antes de 2015). Da mesma forma, as exportações dos países do CwA cresceram de forma constante, atingindo US\$ 20 bilhões em 2022, em comparação com US\$ 13 bilhões em 2017, enquanto as exportações dos países não-CwA permaneceram em cerca de US\$ 13 bilhões anuais (THE WORLD BANK GROUP, 2024).

Para a implementação do segundo período do CwA (2023-) e para atender às reformas e demandas apresentadas pelos países africanos que aderiram à iniciativa, o relatório aponta que serão necessários mais US\$ 100 milhões para financiar a assistência técnica solicitada. Esse aporte ajudará, principalmente, a mitigar os riscos dos investimentos privados na África. Segundo o Banco Mundial, o CwA 2.0 está despertando um interesse crescente dos membros do G20, que o veem como uma plataforma relevante para promover uma melhor governança econômica em toda a África, melhorar o impacto de seus programas bilaterais e fomentar conexões entre investidores do G20 e as empresas africanas (THE WORLD BANK GROUP, 2024).

### **3. Desafios e oportunidades da atuação da União Africana no G20**

A recente inclusão da União Africana (UA) no G20 suscita questões sobre a sua capacidade de representar os interesses africanos e de influenciar a política global em áreas como mudanças climáticas, energia e reforma de instituições multilaterais. Embora haja consenso na literatura sobre a necessidade de uma uníssonas ‘voz africana’ na governança econômica e política global, especialistas questionam a capacidade da UA de alcançar um consenso sobre as prioridades do continente, dadas as divisões entre os 55 seus estados membros.

Para discutir essa problemática recorre-se nesta seção às recomendações políticas e debates levantados por analistas africanos e especialistas em política internacional para a África, com o objetivo de sintetizar os principais pontos focais e oportunidades a serem desenvolvidos pela União Africana no G20, e delinear os desafios que a sua adesão ao G20 proporciona simultaneamente à organização africana e ao fórum global.

Em termos de preparação e antecipação, a 37<sup>o</sup> cúpula da UA, ocorrida em fevereiro de 2024, demonstrou que a organização possui vontade política para levar adiante os interesses africanos no cenário internacional. Cinco meses após a adesão da UA ao G20, a organização internacional africana definiu quais são as suas prioridades no G20, com a definição das modalidades de participação e os mecanismos de financiamento da mesma.

Segundo Dersso e Mehari (2023), as seis prioridades da UA no G20 para os próximos três anos são: acelerar a Agenda 2063, defender a reforma das instituições financeiras internacionais, aumentar a produção agrícola, alcançar uma transição energética justa, promover mais comércio e investimentos para a implementação da Área de Livre Comércio Continental Africana (AfCFTA) e melhorar a classificação de crédito da África, com o objetivo de impulsionar o investimento na fabricação de vacinas e na resposta às futuras pandemias.

Os Estados membros financiarão a participação da UA por meio do orçamento regular da UA e de subsídios de instituições financeiras africanas, como o AfDB e o Banco Africano de Exportação e Importação (Afreximbank). A cúpula confirmou ainda que os estados membros – representados pelo presidente rotativo da Assembleia da UA – liderarão a delegação da UA no G20, com assistência da Comissão da UA (DERSO e MEHARI, 2023).

Importa discutir ainda as questões sobre o potencial de influência da UA no G20. Dersso e Mehari (2023), argumentam que incluir a UA no G20 rompe com o princípio central do fórum – de que os membros representam as maiores economias do mundo. Dado que a África representa apenas cerca de 4% do PIB global, até que ponto os membros tradicionais

do G20 levarão a sério as opiniões da organização africana? Para evitar que a UA apenas legitime a dominação das grandes potências do Norte na governança econômica e financeira, a UA deve enquadrar a sua defesa em torno da interconectividade global da África. Ou seja, demonstrar que o desenvolvimento do continente é demasiado consequente para as economias do norte não ignorarem o papel e a influência da UA.

Muitos líderes africanos destacam a importância da representação e da visibilidade no fórum, no lugar de exercer necessariamente uma influência. No entanto, a visibilidade pode abrir o caminho para o papel da União Africana como uma definidora de agendas (*agenda-setter*). Em particular, a influência africana pode ser ampliada ao trazer para o G20, de forma articulada, posições conjuntas com outros atores do sul geopolítico, buscando superar o crescimento excludente, a vulnerabilidades da dívida, adversidades das mudanças climáticas e a defesa de instituições multilaterais mais equitativas. Essas agendas já são comumente defendidas por potências regionais como o Brasil, Índia e a África do Sul, por exemplo.

A adesão da UA ao G20 também poderá melhorar a coesão interna dos Estados africanos e das partes interessadas na governança econômica e financeira global. Com as próximas duas cúpulas no Brasil (dezembro de 2024) e na África do Sul (dezembro de 2025), uma articulação em prol da cooperação sul-sul poderá impulsionar ambas as agendas. Portanto, a UA terá que agir para se preparar para uma participação eficaz, tendo de finalizar as decisões e nomeações para as Trilha de Sherpas e seus grupos de trabalho e realizar negociações pré-cúpula.

Uma das saídas é estabelecer um diálogo e parcerias com organizações e espaços institucionais tradicionais, tais como a Agência de Desenvolvimento da UA (Auda-Nepad), o Mecanismo Africano de Revisão por Pares (APRN) e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a África. Tal aproximação permite o desenvolvimento de posições africanas comuns, tendo em vista que são espaços que trabalham de forma articulada com outros relevantes da comunidade internacional (DERSSO e MEHARI, 2023).

Gopaul e Oluoch (2023) apontam que o principal desafio da adesão ao G20 será de ordem interna da UA, envolvendo consenso e colaboração. Para os autores, é imprescindível que a UA fortaleça a sua capacidade interna para responder eficazmente às pressões e interesses divergentes dos membros do G20, que nem sempre alinham com as prioridades africanas. Para as autoras, a UA pode usar sua posição no G20 para promover e avançar a Agenda 2063, que é uma visão transformadora para uma África integrada, próspera e pacífica para o continente.

Em um sentido similar, Makokera e Tigere (2018) abordam que há uma necessidade de um alinhamento de prioridades, tendo em vista que existe uma sobreposição significativa entre as iniciativas do G20, particularmente do DWG e a Agenda 2063 da União Africana.

No campo de infraestrutura e integração econômica regional, a integração econômica regional e o financiamento de infraestrutura são cruciais para o desenvolvimento africano. A UA e o G20 compartilham o objetivo de promover a infraestrutura sustentável, que é essencial para a integração econômica regional. Isso possibilita a facilitação do comércio intrarregional e um apoio às medidas que incentivem a industrialização e a participação em cadeias de valor transfronteiriças.

No tocante à desigualdade e inclusão, a desigualdade é uma questão crítica tanto para os países africanos quanto para o G20. A África do Sul, como membro do G20 e co-presidente do DWG, pode liderar a criação de uma plataforma de diálogo sobre a desigualdade, relacionando os desafios da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) com os crescentes níveis de desigualdade. Neste mesmo campo, o DWG pode estabelecer uma plataforma de diálogo sobre desigualdade, examinando os desafios da implementação dos ODS e os níveis crescentes de desigualdade em muitos países, como a África do Sul e o Brasil, potências que desempenham um papel de liderança regionais devido à sua experiência e posição dentro do G20 e dos BRICS.

No tocante ao apoio do G20 à Agenda 2063, as autoras avaliam que é necessário um alinhamento entre a África do Sul, a UA e a sua agência

de desenvolvimento, a Auda-Nepad, para monitorar ativamente as iniciativas do G20 e garantir uma racionalização e alinhamento regulares com as prioridades africanas. Kluiver (2024), por outro lado, aponta que para além da aceleração da Agenda 2063 e da proposta de reforma das instituições financeiras internacionais, é fundamental dirimir o sofrimento econômico causado pelos encargos da dívida dos países africanos. Para o autor, a UA deve priorizar reformas específicas, como o aumento da transparência e da consistência, a simplificação das negociações e a introdução de mecanismos de incentivo para a participação dos credores. Isso estabelecerá a base para uma melhor estrutura de resolução de dívidas e apoiará o desenvolvimento sustentável e o crescimento econômico, possibilitando que a UA alcance os seus seis objetivos-chave no G20.

Esses diversos pontos focais e propostas destacam a importância de uma abordagem institucional coordenada e uma parceria estratégica com outros atores do Sul para alinhar as iniciativas do G20 com as prioridades de desenvolvimento da África, promovendo uma cooperação mais eficaz e sustentável.

#### 4. Conclusão

Restes a completar 20 anos de reuniões consecutivas, o G20 evoluiu de um mecanismo informal de enfrentamento às crises, para um espaço multilateral que produz diversas ideias embrionárias com impactos que vão além dos aspectos econômico e comercial.

Como apontado por Dersso e Mehari (2023), no atual mundo multipolar, o G20 precisa da África tanto quanto, se não mais do que, a África precisa do G20. Com um engajamento mais amplo do continente africano, o G20 pode se reinventar e evitar o risco de um eventual declínio de sua relevância, principalmente diante da crescente importância de outros espaços multilaterais de articulação política e econômica como o BRICS. A participação da UA representa, portanto, uma consequência estratégica para a governança global, não apenas em termos de

representação da África, mas também de seu potencial de contribuir para a reformulação do G20.

O continente africano não poderá, contudo, permanecer no clássico lugar de um receptor da clássica “ajuda oficial ao desenvolvimento”, lógica fundamentada pelas grandes potências, ou apenas como um espaço de implementação das políticas e iniciativas multilaterais, mas sim transformado e reconhecido como um relevante formulador e tomador de decisões na arena deste relevante fórum global.

A participação ativa da UA pode trazer novas perspectivas e soluções inovadoras, enriquecendo os debates globais com a diversidade e experiências únicas do continente africano. Contudo, apenas por meio de uma colaboração estreita e uma representação unificada, a África pode aproveitar a plataforma do G20 para promover seu desenvolvimento econômico, social e político, beneficiando não apenas o continente, mas também contribuindo para uma ordem mundial mais equitativa e justa.

A experiência da União Africana na formulação e implementação da AfCFTA, por exemplo, demonstra como os membros da UA possuem um grande potencial em questões econômicas em comparação com outros novos acordos de livre comércio. Sendo considerada a maior área de livre comércio, por número de países, a AfCFTA tem mostrando um progresso maior em termos de novos protocolos e produtos comercializados em fase piloto, quando comparado a outras Áreas de Livre-Comércio (RYDER, 2023).

Outro campo que ganhará cada vez mais destaque no G20 são as políticas voltadas às mudanças climáticas. Este é um eixo temático no qual a África buscará ter mais voz nas decisões globais. Um exemplo do compromisso e da vontade política dos líderes africanos em discutir e propor medidas foi a realização do *Africa Climate Summit* em 2023, realizada na capital do Quênia. Os líderes políticos e empresariais africanos adotaram uma declaração para enfrentar os desafios climáticos na África. Dentre as suas propostas, a declaração ressalta a necessidade de criação de novos impostos globais e de reformas nas instituições financeiras internacionais para apoiar o financiamento de ações de mudança

climática. As propostas apresentadas nesta cúpula formarão a base da posição de algumas das lideranças africanas na negociação de cúpula da COP28 (AFDB, 2023).

Por fim, com as duas próximas presidências do G20 representadas por fortes lideranças do sul, o Brasil e a África do Sul, respectivamente em 2024 e 2025, urge que ambos os governos se articulem bilateralmente para construir propostas e agendas que facilitem a representação da União Africana no G20, consolidando as bases da construção diplomática iniciada na presidência indiana, que oficializou a entrada da organização africana.

A abertura deste diálogo já se mostrou favorável, com a participação do Brasil, representado por Lula, na reunião de líderes da UA, que mesmo restrita aos países do bloco, abriu exceção para a participação do Brasil na 37ª Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da União Africana. Nessa ocasião, o Brasil apresentou uma das suas agendas prioritárias na presidência do G20, que é a proposta de criação de uma Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, que será discutida na Cúpula do G20 no Rio de Janeiro.

## Referências

AFDB. AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP. **Africa Climate Summit: global leaders place Africa at heart of fight against climate change**. Abidjan: 2023. Disponível em: <https://www.afdb.org/pt/topicos-e-setores/iniciativas-e-parcerias/fundo-de-energia-sustentavel-para-africa>. Acesso em: 17 jun. 2024.

AFDB. AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP. **Fundo de Energia Sustentável para África**. Abidjan: 2024. Disponível em: <https://www.afdb.org/pt/topicos-e-setores/iniciativas-e-parcerias/fundo-de-energia-sustentavel-para-africa>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BLOOMBERG NEF; SEFORALL. **State of Global Mini-grids Market Report 2020: Trends of renewable energy hybrid mini-grids in Sub-Saharan Africa, Asia and islands nations**. [S.l.]: 2020. Disponível em: <https://www.seforall.org/system/files/2020-06/MGP-2020-SEforALL.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado dos Líderes do G20 – Cúpula de Hangzhou – 4-5 de setembro de 2016**. Brasília: 2016. Disponível em: [ht-](https://www.mre.gov.br/pt-br/comunicado-dos-lideres-do-g20-cupula-de-hangzhou-4-5-de-setembro-de-2016)

[tps://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/comunicado-dos-lideres-do-g20-cupula-de-hangzhou-4-5-de-setembro-de-2016](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/comunicado-dos-lideres-do-g20-cupula-de-hangzhou-4-5-de-setembro-de-2016). Acesso em: 20 jun. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota à Imprensa nº 378**: Declaração de Líderes do G20 de Nova Delhi – Nova Delhi, Índia – 9 e 10 de setembro de 2023. Brasília: 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-de-lideres-do-g20-de-nova-delhi-nova-delhi-india-9-e-10-de-setembro-de-2023](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-de-lideres-do-g20-de-nova-delhi-nova-delhi-india-9-e-10-de-setembro-de-2023). Acesso em: 17 jun. 2024.

DERSSO, Solomon Ayele; MEHARI, Lea. **Why African Union’s membership in the G20 matters for both the G20 and Africa**. Addis Ababa: 2023. Disponível em: <https://amaniafrica-et.org/why-african-unions-membership-in-the-g20-matters-for-both-the-g20-and-africa/>. Acesso em: 30 mai. 2024.

DINH, Hinh. **Industrialization in Africa: Issues and Policies**. Research Paper, Policy Center For the New South. Morocco: 2023. Disponível em: <https://www.policycenter.ma/publications/industrialization-africa-issues-and-policies>. Acesso em: 4 jun. 2024.

ENERGY4IMPACT. **New green mini-grid help desk for developers and policymakers unveiled at the SE for All Forum**. London: 2018. Disponível em: <https://energy4impact.org/news/new-green-mini-grid-help-desk-developers-and-policymakers-unveiled-se-all-forum>. Acesso em: 14 jun. 2024.

GOPAUL, Pamla; OLUOCH, Juliet. Africa’s Role in the G20, **Cuadernos de Política Exterior Argentina**, 138, p. 45-54, 2023.

G20. **G20 Brasil 2024**. Brasília: 2024. Disponível em: <https://www.g20.org/pt-br>. Acesso em: 17 jun. 2024.

G20. G20 GERMANY. **G20 Africa Partnership**. Berlin: 2017. Disponível em: <https://cdn.github.org/umbraco/media/2574/fact-sheet-g20-africa-partnership.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2024.

KLUIVER, Jana. **Debt relief should be the African Union’s focus at the G20**. ISS Today. Pretoria: 2024. Disponível em: <https://issafrica.org/iss-today/debt-relief-should-be-the-african-union-s-focus-at-the-g20>. Acesso em: 19 jun. 2024

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. **Initiative on Supporting Africa’s Industrialization**. Beijing: 2023. Disponível em: [https://www.mfa.gov.cn/eng/wjdt\\_665385/2649\\_665393/202308/t20230825\\_11132534.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/wjdt_665385/2649_665393/202308/t20230825_11132534.html). Acesso em: 17 jun. 2024.

RYDER, H. In Aljazeera. **African leaders seek global taxes for climate change at Nairobi summit**. Doha: 2023. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2023/9/6/african-leaders-seek-global-taxes-for-climate-change-at-nairobi-summit>. Acesso em: 18 jun. 2024

SEFORALL AFRICA HUB. **G20 Energy Access Action Plan**. Abidjan: 2024. Disponível em: <https://www.se4all-africa.org/seforall-in-africa/regional-initiatives/g20-energy-access-action-plan/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

TIGERE, Faith; MAKOKERA, C. G. *Aligning G20 Initiatives With Africa's Priorities*. GEGAfrica, Global Economic Governance. Policy Brief, feb. 2018

THE WORLD BANK GROUP (2024). **G20 Compact With Africa: Compact Monitoring Report**. Africa Advisory Group Meeting. Washington: 2024. Disponível em: <https://www.compactwithafrica.org/content/dam/Compact%20with%20Africa/CWA/Jun2023/CwA%20Monitoring%20Report%20May%202024.pdf>. Acesso em 6 jun. 2024.

UNIDO. United Nations Industrial Development Organization. **The G20 Initiative on Supporting Industrialization in Africa and LDCs: Review of progress** Vienna: 2019. Disponível em: [https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-11/The\\_G20\\_Initiative\\_on\\_Supporting\\_Industrialization\\_in\\_Africa\\_and\\_LDCs.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-11/The_G20_Initiative_on_Supporting_Industrialization_in_Africa_and_LDCs.pdf). Acesso em: 17 jun. 2024.<sup>8</sup>

---

**Murilo Gomes da Costa** · Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro (RJ). Brasil. Doutor em Ciência Política pelo do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp-Uerj). Pesquisador do Laboratório de Análise Política Mundial (Lab-mundo). Foi premiado com o *Atlantic Security Award*, em 2023, com uma pesquisa sobre cooperação em defesa no Atlântico Sul.

# Rio Capital do G20: desafios da cidade-sede

---

Antônio Mariano  
Lucas Padilha

## Resumo

Este artigo destaca a longa tradição do Rio de Janeiro em sediar eventos globais significativos, especialmente a cúpula do G20 em novembro de 2024. A cidade, que já foi palco de conferências diplomáticas e grandes eventos esportivos internacionais como Copa do Mundo e Jogos Olímpicos, continua a afirmar sua importância global. O texto ressalta os benefícios econômicos e turísticos de sediar o G20, como o aumento da visibilidade internacional e a melhoria da infraestrutura local. No entanto, também menciona os desafios logísticos e de segurança que a cidade enfrenta para organizar um evento dessa magnitude. O Rio de Janeiro se posiciona como um centro de inovação e conhecimento, buscando consolidar sua imagem como um hub global de debates econômicos e sustentáveis, enquanto recupera seu status de capital social e cultural do Brasil.

## Abstract

This article highlights Rio de Janeiro's long tradition of hosting significant global events, especially the G20 summit in November 2024. The city, which has hosted diplomatic conferences and major international sporting events such as the World Cup and the Olympic Games, continues to assert its global importance. The text highlights the economic

and tourist benefits of hosting the G20, such as increased international visibility and improved local infrastructure. However, it also mentions the logistical and security challenges the city faces in organizing an event of this magnitude. Rio de Janeiro is positioning itself as a center of innovation and knowledge, seeking to consolidate its image as a global hub for economic and sustainable debates, while recovering its status as Brazil's social and cultural capital.

## Introdução

O Rio de Janeiro tem sido palco de grandes eventos políticos e internacionais há mais de 100 anos, demonstrando vasta experiência em receber grandes delegações e em decisões que impactam o mundo. Desde a Terceira Conferência Pan-Americana em 1906, a cidade sediou marcos importantes como a Exposição Nacional de 1908 e a Exposição Internacional do Centenário da Independência em 1922. No cenário diplomático, destacam-se a Conferência do Rio de 1942 e a Conferência Interamericana de 1947, que estabeleceram importantes fundamentos para a segurança continental.

O Rio de Janeiro também brilhou em eventos esportivos de grande porte, como as Copas do Mundo de 1950 e 2014, os Jogos Pan-Americanos de 2007, e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, que reforçaram sua reputação global.

Em termos de sustentabilidade, a cidade foi palco da Eco-92 e da Rio+20, reafirmando compromissos internacionais com o desenvolvimento sustentável. A Jornada Mundial da Juventude de 2013 e a reunião dos chanceleres do BRICS em 2019 são exemplos adicionais do papel central do Rio em eventos globais.

Recentemente, o Rio se consolidou como um hub de inovação e tecnologia com iniciativas como o Porto Maravilha e a realização do Web Summit em 2023 e 2024. Em novembro de 2024, a cidade sediará a cúpula do G20, reafirmando sua posição como um centro vital para debates globais sobre economia e desenvolvimento sustentável.

O Rio de Janeiro possui uma importância significativa como porta de entrada do Brasil, tanto historicamente quanto no contexto atual. Esta importância se dá por diversos fatores econômicos, culturais, turísticos e estratégicos, que fazem da cidade um ponto central para o país.

## O Rio como centro do Brasil e do mundo

O Rio foi a capital do Brasil de 1763 a 1960, servindo como o centro administrativo e político do país. Durante este período, a cidade consolidou-se como um importante núcleo de poder e cultura. Muitos dos marcos históricos e culturais do Brasil estão localizados no Rio de Janeiro, incluindo o Theatro Municipal, o Museu Nacional, o Palácio do Catete e muitos outros. A cidade também é conhecida mundialmente pelo Carnaval, uma das maiores e mais famosas festas populares do mundo, que atrai milhões de turistas todos os anos.

Na economia, a cidade abriga a sede de importantes empresas nacionais e internacionais, especialmente nos setores de petróleo e gás, finanças, mídia e telecomunicações. A Petrobras, uma das maiores empresas de energia do mundo, tem sua sede na cidade, reforçando o papel carioca como um polo energético global. Além disso, o Porto do Rio de Janeiro é um dos mais movimentados do país, facilitando o comércio internacional.

No turismo, é uma das cidades mais visitadas do hemisfério sul e um dos principais destinos turísticos do Brasil. A cidade é famosa por suas paisagens naturais deslumbrantes, incluindo o Pão de Açúcar, o Corcovado com a estátua do Cristo Redentor, e suas praias icônicas como Copacabana e Ipanema. A infraestrutura turística bem desenvolvida, que inclui hotéis, restaurantes e serviços, juntamente com atrações culturais e eventos internacionais, faz do Rio um destino obrigatório para turistas de todo o mundo.

A sua localização geográfica, com seu porto e aeroporto internacional, facilita a conexão do Brasil com o globo. O Aeroporto Internacional do Galeão é um dos mais importantes do país, oferecendo voos para

dezenas de destinos globais e, recentemente, vem batendo recordes no número de passageiros que por ali transitam, graças aos esforços da Prefeitura, em conjunto com o Governo Federal, em fortalecer a malha aeroportuária carioca.

O Rio de Janeiro, com sua rica história, relevância econômica, apelo turístico e estratégica localização, continua a desempenhar um papel vital como porta de entrada do Brasil. A cidade não só conecta o país ao resto do mundo, mas também promove a imagem do país como um destino vibrante e dinâmico, aberto a negócios, turismo e intercâmbio cultural.

## O que é o G20?

O G20, ou Grupo dos Vinte, é um fórum internacional formado pelas 19 maiores economias do mundo, além da União Europeia e da União Africana. Estabelecido em 1999, o grupo foi criado em resposta às crises financeiras da década de 1990, com o objetivo de promover a cooperação internacional em questões econômicas e financeiras.

O G20 é composto por Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos, União Africana e a União Europeia. Juntos, esses membros representam cerca de 85% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial e mais de 75% do comércio global, tornando o G20 um influente e representativo fórum econômico.

São realizadas reuniões anuais de cúpula, onde os líderes dos países membros se encontram para discutir uma ampla gama de questões econômicas e financeiras. As cúpulas do G20 são oportunidades para que os líderes debatam políticas econômicas, medidas para promover o crescimento sustentável, e estratégias para enfrentar desafios globais como a mudança climática, o desenvolvimento sustentável e a estabilidade financeira. Além das reuniões anuais, o G20 realiza encontros ministeriais e de grupos de trabalho ao longo do ano para preparar as cúpulas e implementar as decisões tomadas.

Uma característica distintiva é sua abordagem inclusiva, que busca envolver países em desenvolvimento em discussões globais que tradicionalmente eram dominadas pelas economias avançadas. Isso permite uma representação mais equilibrada das economias mundiais, contribuindo para uma governança econômica global mais equitativa e eficaz.

O G20 também interage com uma variedade de organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), para coordenar políticas econômicas e financeiras globais. A cooperação com essas instituições é crucial para implementar as decisões do G20 e monitorar seu impacto.

Nos últimos anos, o G20 ampliou seu foco para incluir temas como saúde global, desigualdade social e econômica, e a transformação digital. A pandemia de COVID-19 destacou a importância do G20 em coordenar uma resposta global, promovendo a cooperação na distribuição de vacinas e no apoio à recuperação econômica global.

Em resumo, o G20 é um fórum central para a governança econômica global, facilitando a cooperação entre as maiores economias do mundo e enfrentando desafios econômicos e financeiros em conjunto. Sua influência e abrangência fazem dele um pilar essencial na estrutura da economia mundial contemporânea.

## Rio, como capital do G20

Receber um evento internacional da magnitude do G20 traz uma série de benefícios e impactos significativos para a cidade-sede. A realização de um evento como este coloca a cidade-sede em destaque no cenário global, proporcionando uma ampla cobertura midiática. Isso aumenta a visibilidade internacional da metrópole, atraindo a atenção de turistas, investidores e empresários de todo o mundo. Essa exposição deve resultar em um aumento do turismo e do investimento estrangeiro a longo prazo.

A preparação e realização do G20 impulsionam a economia local de várias maneiras. Hotéis, restaurantes, transporte, e outros servi-

ços relacionados ao turismo experimentam um aumento significativo na demanda. Além disso, o evento deve gerar empregos temporários e oportunidades de negócios para empresas locais, desde fornecedores de infraestrutura até prestadores de serviços.

Para sediar um evento do porte do G20, muitas cidades investem em melhorias de infraestrutura. Isso pode incluir a construção ou renovação de centros de conferências, melhorias no sistema de transporte público, e a revitalização de áreas urbanas. Esses investimentos não apenas garantem a viabilidade do evento, mas também deixam um legado duradouro que beneficia os residentes locais.

Ser escolhida como sede deste importante fórum é um reconhecimento da capacidade organizacional e da estabilidade da cidade. Isso fortalece a imagem do Rio como um destino seguro e eficiente para a realização de grandes eventos, o que pode atrair futuras conferências, encontros e eventos internacionais.

Sediar o G20 oferece uma oportunidade única para a cidade se engajar em diálogos e parcerias internacionais. A cidade se posiciona como um facilitador de discussões importantes sobre economia global, meio ambiente, desenvolvimento sustentável e outras questões de relevância internacional. Esse papel aumenta a influência política e diplomática carioca no cenário global.

Eventos dessa magnitude frequentemente incentivam inovações tecnológicas e melhorias nos serviços públicos. A necessidade de segurança, comunicação eficiente e gestão de grandes multidões pode acelerar a adoção de tecnologias avançadas, desde sistemas de vigilância até aplicativos de mobilidade urbana.

Além dos impactos econômicos e de infraestrutura, a realização do G20 pode promover o intercâmbio cultural e social. O Rio terá a chance de mostrar sua cultura, história e hospitalidade para um público global. Além disso, eventos paralelos, como exposições e festivais culturais, estão sendo organizados para celebrar a diversidade e a nossa identidade local.

Receber um grande evento como o G20 apresenta uma série de desafios logísticos e de segurança que a cidade-sede deve enfrentar e geren-

ciar eficazmente. Para isso, a cidade do Rio de Janeiro está em constante coordenação com outros órgãos governamentais e entes federativos, por meio do COR – Centro de Operações Rio.

Hoje, o COR é a principal ferramenta de soluções tecnológicas e o cérebro por trás do andamento do cotidiano da cidade, para além disso, é ele quem concentra todas as reuniões de planejamento e operação de grandes eventos. E com o G20 não poderia ser diferente. Semanalmente a Prefeitura, Governo do Estado e Governo Federal se reúnem para discutir os detalhes da agenda de eventos relacionais ao fórum, os impactos na cidade e os caminhos para mitigá-los.

Órgãos como Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Agência Brasileira de Inteligência, Ministério das Relações Exteriores, Polícia Militar, Polícia Civil, Bombeiros, Guarda Municipal, CET-Rio, COMLURB, Secretarias de Saúde e de Ordem Pública e representantes dos aeroportos do Galeão e Santos Dumont, dentre outros, estão envolvidos diretamente na organização do maior evento que o Rio de Janeiro irá receber, desde os Jogos Olímpicos em 2016.

A expertise que nasce a partir das dezenas de eventos oficiais e paralelos ao G20 que ocorrem em solo carioca, denotam não apenas que o Rio de Janeiro sempre esteve e estará preparado para receber quaisquer tipos de eventos, como também são soluções e parcerias que podem ser aplicadas para o dia a dia do cidadão carioca, na resolução de problemas que ocorrem cronicamente.

O aumento no volume de tráfego, por exemplo, nos obriga a termos planos para garantir a mobilidade. O transporte público deve ser reforçado para acomodar a demanda, e os aeroportos precisam lidar com um maior número de voos e passageiros, incluindo procedimentos de imigração, segurança e logística de bagagem.

Garantir a segurança dos Chefes de Estado e suas delegações requer coordenação meticulosa entre forças de segurança locais e internacionais, incluindo escoltas, proteção pessoal e controle de acesso rigoroso. O monitoramento constante de possíveis ameaças, como terrorismo e protestos, exige operações de inteligência robustas e colaboração inter-

nacional. Para isso, o investimento em tecnologia e monitoramento da cidade, com integração entre os mais diversos sistemas, tem sido diário e na ordem dos milhões de reais.

O aumento no número de pessoas gera mais resíduos, que devem ser gerenciados de maneira eficaz para minimizar o impacto ambiental. A garantia de que o evento siga práticas sustentáveis, reduzindo a pegada de carbono e promovendo o uso de recursos renováveis, é fundamental e um compromisso histórico da cidade do Rio. E não poderia ser distinto, considerando o investimento bilionário que a COMLURB recebeu nos últimos quatro anos, em paralelo a um dos eixos da presidência brasileira do G20, que é a sustentabilidade e o clima.

Os desafios logísticos e de segurança de sediar um evento como o G20 são vastos e complexos, exigindo planejamento detalhado, coordenação eficaz e execução precisa. Superar esses desafios é essencial para garantir o sucesso do evento e a segurança de todos os participantes, deixando um legado positivo para a cidade-sede.

## **A volta da capitalidade**

**A** pós sofrermos um esvaziamento econômico, social e moral no período da pandemia de COVID 19, o Rio de Janeiro volta a ser palco do que nunca deveria ter deixado de ter sido: capital social e cultural do país e um dos principais centros de debate políticos do mundo. O projeto de reerguer a cidade aos patamares prévios, é ladeado por uma constante inovação não apenas em âmbito tecnológico, mas principalmente em ater o futuro carioca de acordo com os rumos do mundo. Inovações em políticas públicas nas áreas de educação, saúde, urbanismo, transportes e desenvolvimento econômico, são apenas alguns exemplos que nos colocam no eixo das principais discussões globais.

O Rio tem se beneficiado de sobremaneira em ser a cidade-sede do G20, um dos seus maiores legados está na reforma do Museu de Arte Moderna – MAM, joia do modernismo arquitetônico brasileiro e que vem passando por uma profunda restauração. Inaugurado em

1963 e com jardins de Burle Marx, integrados ao parque do Aterro do Flamengo, o MAM já recebeu, em 1999, a I Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe e da União Europeia e mostra, agora, sua vocação em receber novamente os chefes de estado das maiores economias do mundo.

A Cúpula do G20 adicionará mais uma imagem icônica ao imaginário sobre a cidade: os 20 principais líderes mundiais reunidos no Museu de Arte Moderna, no Aterro do Flamengo, com o Pão de Açúcar ao fundo. Este evento nos inspira a preparar o Rio para o futuro. Desenvolvemos um plano para posicionar a cidade como um centro de excelência na indústria do conhecimento e torná-la a capital da inovação da América Latina.

Para isso, estabelecemos parcerias com importantes centros de excelência acadêmica no Brasil, como a COPPE da UFRJ e o Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA). Com iniciativas como as Olimpíadas de Matemática, os Ginásios Educacionais Tecnológicos e a Faculdade da Matemática no Porto Maravilha, buscamos atrair e formar continuamente as mentes mais brilhantes das escolas públicas de todo o país.

## Conclusão

A realização do G20 no Rio de Janeiro reafirma a capacidade da cidade em sediar eventos globais de grande magnitude, destacando-se no cenário internacional. O encontro dos principais líderes mundiais no Museu de Arte Moderna, com o emblemático Pão de Açúcar ao fundo, não só adicionará uma nova imagem icônica ao imaginário da cidade, mas também impulsionará sua preparação para o futuro. Com um plano de desenvolvimento focado em transformar o Rio em um centro de excelência na indústria do conhecimento, a cidade se posiciona para ser a capital da inovação na América Latina.

Em última análise, sediar o G20 é uma oportunidade singular para o Rio de Janeiro se reafirmar como um hub global de debates econômicos e sustentáveis, além de fortalecer sua imagem como um destino tu-

rístico e cultural vibrante. O evento catalisará investimentos em infraestrutura e tecnologia, deixando um legado duradouro para os moradores e visitantes. Com esses avanços, o Rio de Janeiro não só recupera sua posição de destaque no Brasil, mas também se projeta como uma cidade preparada para os desafios e oportunidades do século XXI.

### ANEXO I. Lista dos principais eventos sediados pelo Rio de Janeiro

1906	III Conferência Pan Americana
1908	Exposição do Centenário da Abertura dos Portos
1922	Exposição Internacional do Centenário da Independência
1928	Feira Internacional de Amostras
1942	III Reunião de Consulta de Chanceleres
1947	Conferência Interamericana
1950	Copa do Mundo
1955	36º Congresso Eucarístico Internacional
1967	22ª Reunião Conjunta do Banco Mundial e FMI
1992	Rio Eco92
1999	I Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe e da União Europeia
2007	Jogos Pan e Parapan Americanos
2012	Rio +20
2013	Jornada Mundial da Juventude
2014	Copa do Mundo
2016	Jogos Olímpicos e Paraolímpicos
2019	III Reunião de Ministros dos BRICS
2023/2024	Web Summit Rio
2024	G20

---

**Antônio Mariano** é cientista político, jornalista, Mestre em Administração Pública pela FGV EBAPE, Doutor em História, Política e Bens Culturais e Pós Doutorando pelo FGV CPDOC. Atualmente é Coordenador Especial de Relações Internacionais e Cooperação da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. E-mail: jarpma@gmail.com

**Lucas Padilha** é bacharel em direito pela FGV Direito SP e Mestre em Direito pela Universidade de Pequim. Atualmente é Secretário Municipal da Casa Civil e Presidente do Comitê Rio G20 da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. E-mail: lucaswosgrau-padilha@gmail.com

# **Crise das instituições multilaterais, conflitos armados e ascensão de polarizações: a perspectiva brasileira frente à conjuntura internacional e seu impacto no Encontro do G20**

---

Rubens de S. Duarte

## **Resumo**

Este artigo discute a perspectiva brasileira em relação ao Encontro do G20, diante de um contexto de crise das instituições multilaterais, conflitos armados e ascensão de polarizações. Os contextos adversos nos níveis doméstico e internacional enrijecem posições e agravam a paralisia decisória, ressaltando a urgência de medidas que visem a fortalecer o diálogo entre atores e sociedades, a fim de garantir o futuro do multilateralismo. O Brasil, que assume a presidência rotativa do G20 em 2024, terá o desafio de reconstruir pontes e usar o Encontro para contribuir para superação de entraves nas negociações em outros foros multilaterais.

## **Abstract**

This article discusses Brazil's perspective on the G20 summit in the context of a crisis in multilateral institutions, armed conflicts and the rise of polarization. The adverse contexts at the domestic and international levels harden positions and aggravate decision-making paralysis, highlighting the urgency of measures aimed at strengthening dialogue be-

tween actors and societies in order to guarantee the future of multilateralism. Brazil, which assumes the rotating presidency of the G20 in 2024, will have the challenge of rebuilding bridges and using the Meeting to help overcome obstacles in negotiations in other multilateral forums.

## Introdução

**E**m setembro de 2023, na cidade de Nova Deli, o Brasil assumiu a presidência rotativa do G20. O Rio de Janeiro foi escolhido para receber a primeira reunião do grupo no país, desde que o G20 se foi elevado ao nível de reuniões de cúpula em 2008. Como argumentado por Marianna Albuquerque, no texto de abertura desta edição dos [Cadernos Adenauer](#), o G20 tornou-se um dos principais espaços de articulação multilateral do mundo, e o país que está na presidência tem uma possibilidade maior de incidir nas discussões, se compararmos com a capacidade que os mesmos Estados têm de pautar as agendas em outros foros internacionais. Com isso, torna-se especialmente importante analisar as principais perspectivas brasileiras sobre o G20, visto que sua atuação pode influenciar nos rumos que a política mundial tomará nos próximos anos. Este texto parte do pressuposto que o *nexus* entre o plano doméstico e o internacional deve ser considerado para analisar a perspectiva brasileira sobre o G20. Por ser uma política pública, considera-se que a política externa brasileira é influenciada por elementos sistêmicos, que restringem a ação internacional do país no concerto entre nações, bem como responde a pressões domésticas. Em outras palavras, o comportamento internacional do Brasil reflete sua posição na hierarquia de poder global, bem como visões de mundo, estratégias e leituras de interesses nacionais que são próprias de um equilíbrio de força temporário dos atores da política brasileira e de suas relações internacionais.

Sem o devido distanciamento temporal, a literatura em Ciências Sociais tem dificuldade de identificar conjunturas críticas. Sabe-se que são períodos de instabilidade – política, social ou econômica – que demandam dos atores decisões que podem gerar impactos significativos e

duradouros nas relações de poder, na ordem estabelecida, bem como em suas instituições e normas. O próprio G20 é fruto de uma conjuntura crítica no âmbito da crise financeira de 2007 e de 2008. Criado no final do século XX como um espaço para que ministros da área econômica e presidentes de bancos centrais debatessem temas técnicos do campo financeiro, o fórum foi alçado à categoria de reunião de cúpula, diante da necessidade de incorporar novas vozes para se debater a solução para a crise de legitimidade dos modelos de governança e de desenvolvimento mundiais que estavam em crise (DUARTE, 2017). Somente com o passar do tempo que se torna possível, por meio de metodologias científicas, analisar as medidas que foram tomadas, seus impactos e sua perenidade, a fim de consolidar o entendimento de que aqueles momentos que foram verdadeiros pontos de inflexão na história e mudaram a trajetória política do mundo. Não obstante, o contexto em que os líderes de todo o mundo se reúnem no Rio de Janeiro cumpre todos os requisitos para que os debates levem a transformações que impactem profundamente o futuro das sociedades ao redor do globo.

Como o título deste texto anuncia, existe no âmbito acadêmico e no diplomático uma sensação de que as instituições multilaterais estão em crise, ainda que a definição sobre as características dessa crise ainda esteja em debate. Originalmente, temas de segurança internacional não são da alçada do G20, mas o Encontro de 2024 ocorre em um contexto marcado por tantos conflitos armados, que seus impactos, inevitavelmente, transbordam para outras agendas e fóruns internacionais. Desde fevereiro de 2022, quando invadiu território soberano ucraniano, a Rússia – que é um membro do G20 – está em guerra com seu vizinho. O conflito levou à deterioração das relações com outros países, em especial da Europa e os Estados Unidos. Em 7 de outubro de 2023, um ataque terrorista do grupo Hamas vitimou mais de mil israelenses, o que ensejou uma resposta desproporcional de Israel na Faixa de Gaza, ocasionando a morte de mais de 40 mil civis palestinos, além de uma grande quantidade de feridos, amputados e órfãos. Também no âmbito desse conflito, o ataque israelense a uma embaixada iraniana em

Damasco levou o governo de Teerã a usar uma quantidade sem precedentes de mísseis e de drones para atacar Israel, aumentando a tensão e a instabilidade da região. Além desses dois conflitos de maior vulto, há outros que também parecem estar longe de uma resolução, como no Iêmen, na República Centro-Africana e na Líbia, entre outros.

Também se percebe a ascensão de polarizações, que ocorrem a nível internacional e dentro das sociedades. Esse processo é, simultaneamente, uma consequência e um catalizador da crise das instituições multilaterais. O avanço de movimentos que defendem ideias segregacionistas, ultraconservadoras e antidemocráticas veem o multilateralismo como um empecilho para seus projetos políticos, e passam a agir como atores de obstrução nesses espaços. As polarizações trazem dois efeitos imediatos para o funcionamento dos fóruns multilaterais: (i) a menor disposição dos atores em negociar suas posições e o maior afastamento ideológico dos atores envolvidos aumentam os desafios para que os debates cheguem a resoluções que satisfaçam os envolvidos; e (ii) o adensamento das disputas domésticas sobre projetos de nação faz com que muitos líderes priorizem o âmbito doméstico e façam concessões, diminuindo o espaço para debater e, principalmente, para assumir compromissos internacionais.

O argumento deste artigo é que o G20 deve ser um foro priorizado pelo Brasil, embora traga desafios e contradições para a política externa brasileira. A tradição diplomática brasileira reconhece a importância do multilateralismo para garantir os interesses nacionais. Em um momento de crise das instituições, o G20 emerge como uma plataforma que pode complementar e fortalecer outros espaços já existentes, ao incentivar o diálogo e ao contribuir para a superação de entraves existentes nas agendas internacionais. Além disso, o Brasil pode se beneficiar da presidência do grupo para reconstruir pontes e, com isso, recuperar o prestígio necessário para sua inserção internacional, manchada pelas posições controversas de anos recentes. O artigo é dividido em três partes, para além desta introdução. A seção que se segue é destinada ao debate das principais características da crise das instituições liberais. Esse debate

serve de base para analisar os desafios para construir uma perspectiva brasileira sobre o G20 e as contradições existentes. Por fim, reserva-se um espaço para comentários, reflexões e recomendações finais.

## Definindo a crise do multilateralismo

Como anunciado anteriormente, ainda não há no âmbito acadêmico um consenso sobre a definição da atual crise das instituições liberais. Esta seção, entretanto, busca debater reflexões existentes, de modo a subsidiar a análise de como a crise afeta o funcionamento do G20, bem como a perspectiva brasileira. Pode-se elencar quatro dimensões principais da crise do multilateralismo, que são intimamente interconectadas e ocorrem simultaneamente, mas que podem ser analiticamente distinguidas, para facilitar a compreensão do fenômeno. São quatro dimensões da crise: de eficiência, de resultados, de representatividade e de credibilidade.

John Ruggie (1992) argumenta que o principal objetivo do multilateralismo é estabelecer regras, normas e princípios que pautem as relações entre os atores. As instituições multilaterais – formais ou não – buscam, por meio desse arcabouço normativo, incentivar e facilitar a ação coletiva, ao diminuir os custos de transação, promover diálogo, aumentar a transparência e criar relações de confiança mútua. O conceito de multilateralismo, portanto, está atrelado à busca de governança internacional, vai além de uma palavra que representa o relacionamento entre três ou mais atores. Na última década do século XX, o fim da Guerra Fria levou a leituras que anunciavam uma nova era de prosperidade e de diálogo nas relações internacionais, a partir da confluência de interesses e de visões de mundo que derivariam da universalização dos princípios e dos modelos liberais. Mais de 30 anos depois, a empiria mostra que a capacidade das instituições baseadas na cartilha do ideário liberal de promover essa confluência de interesses foi superestimada.

Uma das principais críticas às instituições multilaterais reside na burocratização de seus processos e na lentidão em dar respostas a cri-

ses. Uma vez que essas organizações são baseadas em regras e compostas por atores com diferentes culturas e interesses, é esperado delas que seja garantido o direito de todos os membros participarem da decisão a ser tomada, por meio de processos decisórios transparentes e participativos. Todavia, esses processos requerem tempo para deliberação, o que, em situações de emergência, pode levar a consequências trágicas. Os exemplos não se resumem a questões de segurança, mas ficam mais evidentes neles. A resposta tardia aos genocídios em Ruanda e em Srebrenica são simbólicos nesse sentido. A crise de eficiência, portanto, diz respeito à morosidade de algumas instituições. Essa crítica se relaciona, mas não se confunde inteiramente com a capacidade de entregar resultados esperados, que será debatida a seguir.

O multilateralismo vem mostrando, ao longo do século XXI, uma crescente dificuldade de apresentar soluções que sejam amplamente aceitas, em diversas agendas. Não faltam exemplos para basear essa afirmação, mas podemos citar alguns dados que são simbólicos. No regime comercial, após sucesso inicial do Acordo Geral de Tarifas e Comércio e da Organização Mundial do Comércio, a rodada de negociações iniciada em Doha, em novembro de 2001, continua paralisada e sem perspectivas de avanço. No âmbito da saúde, a pandemia do coronavírus demonstrou a fragilidade das instituições multilaterais em incentivar respostas coletivas e em diminuir o ímpeto unilateral. Os acordos que versam sobre a emergência climática são insuficientes para estabelecer metas para os principais responsáveis pelas emissões de gases causadores do efeito estufa, bem como para cobrar os repasses prometidos para o financiamento de ações de adaptação e de mitigação de países do Sul. Na esfera da segurança, conflitos proliferam-se diante da paralisia ou da negligência do Conselho de Segurança da Nações Unidas – provocada, principalmente, por cinco membros permanentes que definem o futuro das sociedades representadas por mais de 190 Estados. No âmbito do desenvolvimento social e econômico, apesar de repetidas promessas e campanhas, a assimetria entre os países, a fome, a subnutrição, analfabetismo e a dificuldade de garantir acesso a direitos humanos básicos a

uma grande parcela da população mundial demonstram a incapacidade de promover justiça social no mundo.

Essas críticas levam ao questionamento da legitimidade das instituições multilaterais, o que é agravado diante de um *déficit* de representatividade. As principais instituições internacionais que existem hoje foram criadas no período pós-Segunda Guerra Mundial de modo a refletirem a geometria de poder daquele momento. Ao longo de quase 80 anos, essas instituições passaram por reformas, mas guardaram grande parte das suas características, em especial relacionadas à distribuição do poder decisório. As relações de poder no mundo, entretanto, se alteraram de modo mais agudo do que as referidas reformas, criando pressões para que essas organizações se tornem mais representativas. Quando as instituições não se modificam de modo a incorporar as novas configurações de poder, geram desequilíbrios na governança global e insatisfações. Nesse sentido, cabe ressaltar o argumento de Hoffmann (2022) quando esclarece que a crise de representatividade não se inicia com a emergência de grandes economias emergentes no início do século XXI, em especial dos BRICS. Trata-se da manutenção de processos decisórios na governança global, que marginaliza vozes de um amplo leque de atores, em especial do Sul, sejam eles estatais ou não governamentais.

Em resumo, a crise das instituições multilaterais deriva da sua incapacidade de cumprir sua função precípua: oferecer tempestivamente respostas articuladas em nível internacional, que sejam deliberadas a partir de diálogos que observem princípios e regras acordadas, como a participação efetiva dos atores interessados. Intuitivamente, pode-se argumentar que um mundo multipolar favoreceria a atuação das instituições multilaterais. Essa leitura baseia-se na ideia de que, em contextos em que o poder é mais distribuído entre os atores e que não há um *hegemon* ou um grupo capaz de impor suas vontades, o diálogo torna-se a opção inescapável para avançar na solução de problemas compartilhados. Esse pensamento revela um resultado lógico, mas não é o único cenário possível. Laïdi (2014) chama atenção para o paradoxo da multipolaridade, em que um cenário caracterizado pela maior dispersão de

poder enfrenta maior dificuldade de produzir regras universalmente aceitas, devido à heterogeneidade dos atores e a incapacidade de um ator impor a aceitação via meios coercitivos. Nesse sentido, as disputas por maior protagonismo nos espaços multilaterais tornam-se mais tensionadas entre os atores emergentes que buscam maior pluralidade e reconhecimento de seu papel e o conservadorismo das potências tradicionais que buscam manter sua posição privilegiada.

Ainda é incerto se o mundo caminha para a configuração duradoura um novo momento multipolar ou se a multipolaridade será uma transição para que o mundo volte a ser bipolar, a partir de estratégias de *balancing* e de *bandwagon* incentivadas pela rivalidade geopolítica entre Estados Unidos e China. Seja como for, a geometria de poder está em constante movimento e parece evidente que o mundo assiste a uma transição de poder. Ikenberry (2009) argumenta que o sistema internacional é flexível o suficiente para incorporar a esses atores emergentes, de modo a acomodar os seus interesses, mantendo as regras liberais que conduzem a ordem mundial. Graham Allison (2017), por sua vez, analisa 16 casos históricos de momentos de transição de poder, revelando que em 12 deles as transições foram conflituosas. As instituições multilaterais têm como função promover o diálogo e evitar conflitos, mas, para isso, será necessário superar a insatisfação dos atores que não se sentem representados pelo poder decisório dessas instituições, bem como a crise de legitimidade decorrente da falta de pluralidade.

A última dimensão dessa crise vem de uma onda mundial de fortalecimento de movimentos nacionalistas, ultraconservadores e antidemocráticos. Para Wendy Brown (2019), a incapacidade dos modelos sociais e econômicos de produzirem bem-estar e sentimentos de pertencimento para partes significativas da sociedade gerou frustrações quanto às estruturas socioeconômicas e ao sistema de valores identificado como liberal. A autora argumenta que discursos autoritários, ultraconservadores e nacionalistas conseguiram capturar essas insatisfações e transformá-las em apoio a projetos políticos mais radicalizados. Não faltam exemplos de fortalecimento desses movimentos pelo mundo.

Para citar alguns, Rodrigo Duterte nas Filipinas, Donald Trump nos Estados Unidos, Jair Bolsonaro no Brasil, além da ascensão de diversos partidos e líderes europeus como no Reino Unido (*UK Independence Party*), França (*Rassemblement National*), Alemanha (*Alternative für Deutschland*), Espanha (VOX) etc. É importante reconhecer que cada um dos casos citados tem especificidades próprias e, portanto, levam a decisões de política externa diferentes. Por outro lado, esses movimentos confluem em alguns pontos no âmbito da política internacional, como a busca do enfraquecimento das instituições multilaterais, ecoando bandeiras e projetos domésticos com forte apego à soberania nacional e contrários a negociações sobre direitos humanos (em especial de minorias), mudanças climáticas e justiça social.

Faz-se necessário ressaltar que, apesar de ter forte componente no âmbito doméstico, a reconfiguração das alianças políticas nacionais reverbera na postura dos países em fóruns internacionais, bem como na disposição desses países em negociar. A polarização do sistema internacional responde a uma reconfiguração da geometria de poder mundial – principalmente a partir da rivalidade entre Estados Unidos e China –, mas também a uma mudança de posicionamento de atores estatais por motivos que têm suas raízes em disputas locais. Essas polarizações impactam o funcionamento das instituições multilaterais em todos os níveis, seja em acordos de alcance global ou regional. Do primeiro caso, pode-se exemplificar com a denúncia pelos Estados Unidos do Acordo de Paris no campo climático e sua retirada como membro da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), durante administração Trump. Também pode ser elencada como exemplo a decisão do recém-eleito governo Bolsonaro de se recusar a sediar a 25ª Conferência entre as Partes sobre Mudança do Clima. Quanto a instituições regionais, cabe lembrar o desmantelamento da União de Nações Sul-Americanas, a pressão pela revisão do Acordo de Livre Comércio da América do Norte e as eleições de 2024 para o Parlamento Europeu, em que foi eleito uma quantidade inédita de representantes contrários ao projeto de integração europeia.

Uma vez que as quatro dimensões da crise do multilateralismo estão definidas, cabe indagar como elas afetam o funcionamento do G20, que também é uma instituição multilateral. O G20 não está isento dos impactos dos fenômenos descritos anteriormente, mas ele surge como uma opção para complementar e para suprir deficiências das instituições existentes. O seu formato de grupo permite que os encontros e os debates sejam menos burocratizados e, portanto, mais ágeis. Os temas e ações que encontram apoio dentro do G20 são mais facilmente difundidos para outros atores no âmbito de outras instituições multilaterais, contribuindo para superação de entraves. Nesse sentido, o G20 visa a cumprir o objetivo elementar das instituições multilaterais de diminuir os custos de transação e de facilitar a articulação política na governança global. Por outro lado, as características mencionadas que conferem ao G20 algumas vantagens também trazem contradições (COOPER, 2015). Por ser um grupo, não tem a prerrogativa de emitir resoluções vinculantes, bem como o baixo adensamento institucional pode afetar a previsibilidade e a legitimidade da instituição por conta de critérios de representatividade. Portanto, o G20 pode ser considerado como um espaço importante para contribuir para as discussões em outros fóruns internacionais, mas não deve ser entendido como novo modelo de instituição multilateral ou como substituto para as organizações formais.

### **Oportunidades únicas e contradições inerentes: a perspectiva brasileira**

**P**ara melhor analisar a perspectiva do Brasil sobre o G20, faz-se necessário retomar o entendimento anunciado no início deste artigo de que o comportamento internacional brasileiro é influenciado pelo *nexus* entre elementos sistêmicos e a dinâmica política doméstica. A posição na geometria de poder mundial afeta diretamente a agência, as motivações e as visões de mundo que um país tem e, consequentemente, como a diplomacia daquele país enxerga as instituições multilaterais. Em um sistema internacional marcado pela assimetria, a distribuição

do poder decisório e a dos ganhos do multilateralismo tendem a refletir as desigualdades. O incentivo e a motivação para que uma potência mundial participe ativamente de instituições multilaterais não é o mesmo que levam países emergentes ou com menor expressão de poder a ingressarem nessas organizações.

Ainda que sua análise se resuma a países europeus, o argumento de Alessandro Scheffler (2013) pode ser estendido a outras potências como os Estados Unidos e o Japão, quando afirma que uma das motivações que levam potências tradicionais a ingressar em fóruns internacionais é usar estas como plataformas de difusão e de universalização de suas normas, tornando-se ferramentas para manutenção de influência. Por esse motivo, algumas potências tradicionais veem o aumento da pluralidade com cautela. Além da evidente resistência em perder poder decisório e influência mundial, também há o receio sobre quais normas internacionais se tornarão majoritárias e, eventualmente, venham a substituir as existentes. Ou seja, além da disputa política, também há um temor de que princípios, valores e práticas de cunho ocidental-liberal, que estão profundamente enraizadas na identidade desses países e suas sociedades, sejam contestadas. Essas normas vão de modelos político-econômicos liberais que foram exportados coercitivamente para países do Sul a interpretações sobre direitos humanos, boa governança e democracia (DUARTE, 2019). Por outro lado, deve-se lembrar que essas mesmas normas que foram difundidas mundialmente ao longo do século XX e no início do XXI estão sendo fortemente contestadas no âmbito doméstico desses países, diante da polarização que foi trabalhada na seção anterior, o que levanta questões sobre em que medida a participação mais plural nas instituições multilaterais é a principal fonte de risco para a continuidade dessas normas.

Movendo para o caso brasileiro, sua diplomacia brasileira tradicionalmente entende que o país deve buscar participação ativa nos fóruns multilaterais, uma prática que remonta ao início das principais instituições internacionais (RICÚPERO, 2017). Por exemplo, é simbólico que o Brasil seja membro fundador da Liga das Nações e da Organização das

Nações Unidas, bem como participou da primeira força internacional de paz, em 1956 em Suez. Dois momentos representam ruptura com essa tradição: (i) o período da Ditadura Militar, em que o governo decidiu fechar canais de diálogo que pudessem representar pressões internacionais para observância de regras democráticas e respeito aos direitos humanos; e (ii) a presidência de Jair Bolsonaro, em que prevaleceu o entendimento que as regras internacionais estariam promovendo a decadência de valores ocidentais e cristãos (LUIZ et al, 2024).

Para Vigevani e Ramanzini Júnior (2010), essa predileção se explica diante de um entendimento de que a ênfase no multilateralismo é a melhor estratégia para a inserção internacional brasileira, tanto na busca da autonomia e do desenvolvimento (objetivos frequentes na política externa), quanto na tentativa de influenciar os rumos da governança mundial. Uma vez que as instituições multilaterais se baseiam na concordância de normas e princípios, tendem a mitigar o peso da assimetria de poder que pauta as relações internacionais (RUGGIE, 1992). Em posição desfavorável na hierarquia de poder, o Brasil vê no multilateralismo um meio de se proteger, a partir da regulação, ainda que parcial, das relações assimétricas com atores mais poderosos. É importante ressaltar, entretanto, que em contextos favoráveis em termos políticos e econômicos, a diplomacia brasileira, assim como a das potências tradicionais, usa instituições multilaterais como plataformas de difusão de normas próprias, que frequentemente tensionam elementos normativos de cunho liberal-ocidental, visando a criar um regime simbólico alternativo e, conseqüentemente, questione a legitimidade do processo decisório na governança mundial (DUARTE e MILANI, 2021).

Fica claro, portanto, que o Brasil enxerga o multilateralismo diferentemente de outros membros do G20, muito em função de sua posição intermediária na geometria de poder e de suas experiências históricas de dominação. Ter motivações distintas, entretanto, não significa obrigatoriamente almejar objetivos inconciliáveis. Pelo contrário, ainda que seja por razões diferentes, a superação da crise do multilateralismo é um ponto de convergência entre diferentes atores internacionais, a qual

deve ser buscada pelo G20. A paralisia dos mecanismos multilaterais, os quais têm como função precípua facilitar respostas para problemas comuns, prejudica, ainda que de modo assimétrico, todos atores do mundo. Como discutido na seção anterior, o mundo presencia uma situação em que as potências tradicionais não conseguem mais, por si só, definir e impor suas preferências normativas, mas, simultaneamente, os atores emergentes não acumularam poder suficiente para influenciar de modo decisivo a governança mundial (LAIDI, 2014). Essa nova reconfiguração de poder reforça a necessidade de diálogo internacional, para chegar a soluções articuladas, sob pena de acentuação das insatisfações quanto às instituições multilaterais e, conseqüentemente, de suas crises. O peso que esse contexto marcado por polarizações em nível doméstico e internacional tem no sentido de enrijecer posições e de levar à paralisia decisória somente pode ser rivalizado pela urgência de medidas que visem a fortalecer o diálogo, a fim de garantir o futuro do multilateralismo. Talvez o principal desafio da presidência brasileira do G20 seja convencer os líderes mundiais sobre os benefícios de se avançar nas agendas propostas, em um contexto desfavorável de paralisia e de polarização.

Uma oportunidade única se apresenta ao Brasil, mas ainda é incerto a capacidade brasileira de aproveitá-las. Por não ter excedentes de poder, se comparado com as principais potências, a inserção internacional brasileira é dependente de seu prestígio internacional e de sua legitimidade (BURNES, 2013). Por sua vez, a legitimidade deriva, entre outras fontes, da coerência entre seu discurso oficial e sua prática. A diplomacia brasileira frequentemente apresenta suas credenciais como representante de países do Sul e como um interlocutor necessário e criador de consensos, com o intuito de fortalecer sua crítica à concentração do poder decisório mundial, ao crescimento de grupos informais que podem rivalizar com o papel das organizações formais e à super-representação de potências do Norte nos processos decisórios (AMORIM, 2018). Ainda que o G20 seja mais representativo que outros grupos, como o G7, ainda é um fórum informal e oligopolizado, que tem maioria de membros do Norte – ainda que a inclusão da União Africana como membro em 2023 possa

mitigar essa concentração. A participação brasileira no grupo, portanto, traz uma contradição inerente em relação ao seu discurso diplomático oficial. Nesse sentido, o G20 figura em uma posição dual para o Brasil: ao mesmo tempo que pode impactar negativamente sua inserção internacional em outros espaços multilaterais e suas relações bilaterais com outros Estados do Sul, o custo para países de hierarquia intermediária de não participar do fórum é alto. Além de ser um espaço prestigioso de articulação com os principais Estados, o G20 pode ser uma importante ferramenta de indução das reformas na governança do sistema multilateral, que são tradicionalmente defendidas pelo Brasil.

A construção da posição brasileira também enfrenta desafios impostos pela ascensão das polarizações. A disputa geopolítica entre Estados Unidos e China e os recentes conflitos bélicos não apenas distendem as relações entre os envolvidos diretos, mas também afetam outros atores, como o Brasil. Quanto mais profunda a divergência entre os polos, maior a pressão para que os demais atores adotem comportamentos de apoio inequívoco a um lado, minando possibilidades de intermediação ou de distanciamento das tensões. É o caso, por exemplo, da posição brasileira no conflito entre Rússia e Ucrânia. Para o governo de Kiev e seus aliados, a condenação veemente da agressão russa ao território soberano de outro país que foi feito pelo Brasil é insuficiente, por desejarem um esforço brasileiro em apoiar militarmente a campanha bélica ucraniana. A recusa por parte do governo de Brasília deteriora as relações com outros países membros do G20, dificultando o diálogo. O mesmo ocorre, por exemplo, na disputa sino-estadunidense no campo comercial e tecnológico. Os países sofrem pressão dos dois lados referentes a acordos do 5G, que transbordam a disputa por contratos e contaminam outras agendas de negociação.

No âmbito doméstico, os movimentos ultraconservadores, antidemocráticos e nacionalistas capturam essas tensões internacionais e disseminam ideias folclorizadas e oportunistas para fins eleitorais. Com isso, a polarização doméstica se funde com a internacional no imaginário e nas emoções de parcela da sociedade brasileira, contagiando a

formulação da política externa e, conseqüentemente, prejudicando o diálogo desapassionado sobre os posicionamentos do país no G20. A desconfiança em relação ao multilateralismo – que foi visto como um instrumento de dominação cultural marxista, de supressão das soberanias nacionais e de ideais antiocidentais durante o governo de Bolsonaro – permanece exercendo pressão considerável sobre as elites brasileiras mesmo após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022 (LUIZ et al., 2024). Com isso, tanto o contexto internacional quanto o doméstico reduzem o espaço de manobra brasileiro, tornando a presidência do G20 especialmente desafiadora.

## Considerações finais

Os desafios impostos pela crise das instituições multilaterais, pelos conflitos armados e pela ascensão de polarizações, bem como suas conseqüências estão claros e são inescapáveis. A conjuntura desfavorável ao diálogo, paradoxalmente, também revela a relevância de se retomar as negociações. Nesse sentido, o G20 é um foro internacional que deve ser priorizado pelo Brasil, de modo a contribuir para a superação da crise das instituições multilaterais e para o processo de reinserção internacional do país. A presidência do G20, portanto, põe à prova a capacidade brasileira de reconstruir pontes em um momento marcado por tensões, por ressentimentos e por paralisia decisória.

Para promover as agendas postas como prioritárias para a reunião de 2024 do G20, o Brasil tradicionalmente se alia a grandes países emergentes do Sul. China, Índia e África do Sul, por exemplo, compartilham a visão brasileira da necessidade de se reformar a governança global e de promover novos modelos para enfrentar desafios econômicos, sociais e ambientais. Essas movimentações conjuntas são eficazes na denúncia da assimetria do poder decisório mundial e de seus efeitos negativos, pressionando para que essa pauta seja discutida por todos os países. Todavia, essas coligações podem ser insuficientes para garantir a implementação das reformas desejadas. Faz-se necessário dialogar com outros atores in-

ternacionais, de modo a reduzir resistências e criar relações de confiança mútua que priorizem as vantagens absolutas de longo prazo.

Os países europeus podem vir a ser importantes aliados para equilibrar a disputa geopolítica entre Estados Unidos e China, evitando o crescimento da polarização e seus efeitos para a governança global. A Europa, ainda que de modo tímido, exerceu o papel de suprir em parte o vazio deixado nos fóruns multilaterais pela política isolacionista dos Estados Unidos adotada pela gestão de Donald Trump, o que sugere que esse arranjo entre Brasil e Europa pelo futuro do multilateralismo é possível. Para que isso ocorra, todavia, não faltam desafios, a começar pela emergência de governos de extrema-direita no âmbito europeu, que tendem a priorizar canais bilaterais. Uma vez que os Estados da Europa são os mais super-representados no poder decisório mundial – ao levar em consideração a comparação com critérios demográficos, econômicos, territoriais e políticos –, esses também são os potencialmente os mais afetados por uma ampla reforma das instituições multilaterais. A ascensão de movimentos nacionalistas no continente europeu diminui a disposição de diálogo, tornando ainda mais desafiador um consenso. Por outro lado, os desafios comuns que a Europa e o Brasil enfrentam diante do avanço desses movimentos cria oportunidade para redes transnacionais de promoção de políticas que visem a promoção da democracia e da justiça social, que podem ser usados para fortalecer e institucionalizar posições de política externa.

## Referências bibliográficas

ALLISON, Graham. **Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?**. Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

AMORIM, Celso. **Teerã, Ramalá e Doha: Memórias da política externa ativa e altiva**. São Paulo: Benvirá, 2018.

BADIE, Bertrand. **La Diplomatie de Connivence: Les Derives Oligarchiques du Système International**. Paris: La Découverte, 2011.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

BURGES, Sean. “Brazil as a bridge between old and new powers.” **International Affairs** 89, 3, p. 577 – 594, 2013.

COOPER, Andrew. “The G20 and Rising Powers: An Innovative but Awkward Form of Multilateralism”. D. Lesage et al. (eds.), **Rising Powers and Multilateral Institutions**. London: Palgrave Macmillan, 2015.

DUARTE, Rubens de S. **The Politics Behind Aid and Cooperation Norms: Critical Reflections on the Normative Role of Brazil and the United Kingdom**. Lanham: Lexington Books, 2019.

DUARTE, Rubens de S.. “The role of Brazil in the multilateral financial system: an analysis of domestic and structural factors (2003-2015)”. **Brazilian Political Science Review**, v. 11, p. 1-18-18, 2017.

DUARTE, Rubens de S.; MILANI, Carlos R. S.. “Southern States in International Development Cooperation: From Contestation to Norm Conception”. **The Chinese Journal of International Politics**, 14, p. 506–529, 2021.

HOFFMANN, Andrea. “A crise da democracia no mundo contemporâneo”. **Cadernos Adenauer**, ano XXIII (3), p. 121-129, 2022.

IKENBERRY, Jhon. “Liberal Internationalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order”. **Perspectives on Politics**, 7 (1), p. 71– 87, 2009.

LAÏDI, Zaki. “Towards a post-hegemonic world: the multipolar threat to the multilateral order”. **International Politics**, vol 51 (3), p. 350-365, 2014.

LIMA, Maria Regina S. de; ALBUQUERQUE, Marianna. “Reordenamento Global, Crise do Multilateralismo e Implicações para o Brasil”. **Reordenamento Global, Crise do Multilateralismo e Implicações para o Brasil**. Rio de Janeiro: CEBRI, 2020.

LUIZ, Juliana; DUARTE, Rubens; MILANI, Carlos. “Diplomacia bolsonarista: do populismo à definição de uma política externa não democrática”. In: DUARTE, R., MILANI, C. **Política externa, lideranças autoritárias e ultraconservadorismo**. Curitiba: Appris, 2024.

RICÚPERO, Rubens. **A Diplomacia na Construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017

RUGGIE, John. “Multilateralism: the anatomy of an institution”. **International Organization**, vol 46 (3) p. 561-598, 1992.

SCHEFFLER, Alessandro. “The EU and Brazil: on different meanings of multilateralism”. **Brazil Emerging in the Global Security Order**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2013.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. “The Changing Nature of Multilateralism and Brazilian Foreign Policy”. **The International Spectator: Italian Journal of International Affairs**, 45:4, p. 63-71, 2010.

---

**Rubens de S. Duarte** · Pesquisador de produtividade do CNPq, Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ, coordenador do Laboratório da Análise Política Mundial (LABMUNDO) e professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (PPGCM-ECEME).

# O que esperar como resultado do encontro do G20 no Brasil?

## Histórico e balanço da agenda financeira

---

Ana Garcia

### Resumo

O Brasil recebe o G20 em um contexto internacional marcado por tensões geopolíticas, guerras, emergência social e climática, e a ausência de uma liderança moral e intelectual que conduza a saída das crises. A crise de hegemonia é também uma crise de valores, com a ascensão de líderes de extrema direita que questionam os direitos humanos. Com o novo governo de Lula da Silva (2023-2026), era grande a expectativa quanto à volta do protagonismo internacional do Brasil, com uma agenda positiva em matérias como meio ambiente e inclusão social. Argumento que o alargamento temático e a participação social são as marcas que diferenciam a presidência brasileira no G20. Este artigo oferece uma visão geral da história do G20, analisa a chegada do evento ao Brasil e destaca as prioridades brasileiras, realizando um balanço sobre as principais propostas em discussão no campo financeiro que visam reformar a arquitetura financeira internacional. Também se destaca o trabalho do T20, grupo de engajamento dos think tanks e centros de pesquisa do G20.

### Abstract

Brazil is hosting the G20 in an international context marked by geopolitical tensions, wars, social and climate emergencies, and the absence

of a moral and intellectual leadership to lead the way out of the crises. The crisis of hegemony is also a crisis of values, with the rise of extreme right-wing leaders who question human rights. With Lula da Silva's new government (2023-2026), expectations were high that Brazil would return to international prominence, with a positive agenda on issues such as the environment and social inclusion. I argue that thematic broadening and social participation are the hallmarks of the Brazilian presidency of the G20. This article provides an overview of the history of the G20, analyzes the event's arrival in Brazil and highlights Brazil's priorities, taking stock of the main proposals under discussion in the financial field aimed at reforming the international financial architecture. It also highlights the work of the T20, an engagement group of G20 think tanks and research centers.

**O** Brasil assumiu a presidência do G20 em dezembro de 2023 em meio a grandes expectativas. Era a primeira vez que o país assumia a presidência desse fórum multilateral ao final do primeiro ano do novo governo de Lula da Silva (2023-2026) que, por sua vez, expressava o objetivo de reposicionar o país na cena internacional após a desastrosa administração de Jair Bolsonaro (2019-2022). Ao longo de todo o ano de 2023, muitos atores, governamentais e não-governamentais, debatiam sobre como seria organizada a presidência do G20 no Brasil. Era lembrado que o G20 seria um processo, uma vez que, juntamente com a COP 30 e a cúpula dos BRICS, fazia parte de um conjunto de grandes eventos internacionais que dariam visibilidade e centralidade internacional ao país. Pairavam dúvidas de várias naturezas: que papéis poderiam assumir as diferentes instituições governamentais, acadêmicas, empresariais e sociais; quais seriam os principais temas e políticas a serem tratados; que impactos teria o cenário geopolítico global, tendo em conta a presença da Rússia no G20 e as contínuas tensões com a Europa, as disputas entre EUA e China, entre outros.

A partir de 2024 o trabalho tomou forma e foi colocado em marcha. Muitas das incertezas foram se diluindo e o G20 foi se tornando

realidade no Brasil. As expectativas, porém, aumentavam, na medida em que vários setores da sociedade brasileira se interessavam em ser parte e incidir sobre o processo. Passado mais da metade do período da presidência, com a cúpula se aproximando em Novembro, é possível fazer um balanço sobre potenciais resultados, saldos e lições desse processo. Neste artigo, farei um breve apanhado da história do G20, apontando o momento em que ele chega ao Brasil; as marcas e prioridades brasileiras, mostrando os elementos que diferenciam a presidência brasileira das anteriores; e por fim, um resgate das principais propostas na mesa, em particular na financeira, para reformar a arquitetura financeira internacional. Aproveito para dar alguns destaques ao trabalho realizado no T20, grupo de engajamento dos *think tanks* e centros de pesquisa do G20.

## O G20: histórico e estrutura

O Brasil recebe o G20 em um momento da conjuntura internacional de crise de hegemonia. Baseando-se nas reflexões de Antonio Gramsci, Giovanni Arrighi (2007) define hegemonia como a capacidade de liderança moral e intelectual para guiar saídas de uma crise (ou “caos”) sistêmica. É, portanto, a capacidade de superar interesses particulares e atuar em um plano mais universal, representando interesses de forças dominantes e grupos subordinados ao mesmo tempo. Aquele capaz de guiar a saída do caos sistêmico e dirigir moral e intelectualmente o sistema na direção desejada, torna-se hegemônico (ARRIGHI, 2007). Hoje, nenhum país se mostra capaz disso. O mundo enfrenta guerras, disputas econômicas, emergência climática e social. Enfrenta também uma profunda crise de valores, com a ascensão de forças de extrema-direita, colocando em xeque os valores estabelecidos no período pós-segunda guerra mundial, como os direitos humanos, o multilateralismo e a cooperação internacional. Os EUA sozinhos não são mais capazes de mediar conflitos e conduzir o mundo à paz, e a China não tem ainda vontade e capacidade política de exercer este papel. Considero, assim,

que estamos vivendo um período de transição hegemônica, cujas tensões e incertezas se refletem no âmbito do G20.

Para compreender como chegamos a esse momento da conjuntura, é necessário um breve resgate da ordem internacional anterior. Os EUA saíram vitoriosos, no mundo ocidental, da Segunda Guerra Mundial em 1945, e assumiram o papel de liderança hegemônica no sistema internacional. Construíram um mundo fundado em valores e normas que correspondiam às bases norte-americanas: liberdade, direitos humanos, livre mercado, entre outros (COX, 1981). Em termos econômicos, a hegemonia dos EUA se consolidou sobre os pilares da moeda (o padrão dólar-ouro) e de instituições multilaterais que, se de um lado, envolviam parceiros menores, de outro foram constituídas para expandir as regras, normas e interesses hegemônicos norte-americanos (COX, 1993). Assim, o sistema de Bretton Woods se baseou no poder do dólar, no Fundo Monetário Internacional (destinado, naquele momento, a ser um prestador de última instância), no Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (hoje Banco Mundial) e no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, que se tornou a Organização Mundial de Comércio em 1994) (GILPIN 1975; KEOHANE, 2018). Neste sentido, os EUA estabeleceram os parâmetros econômicos internacionais, ligados à sua política de segurança e defesa no enfrentamento à URSS.

A hegemonia norte-americana enfrentou sua primeira crise entre 1969 e 1971. O excesso de dólares no exterior, resultado principalmente do Plano Marshall para reconstrução da Europa, do financiamento das bases militares e das tropas americanas, em particular na guerra do Vietnã, levou a um desequilíbrio em sua economia doméstica (STRANGE, 1970). Pressões inflacionárias, combinadas às demandas crescentes de trabalhadores, aumentaram o custo político e econômico, para o governo americano, em manter-se como garantidor da estabilidade e o provedor da moeda internacional. Em 1971, o governo Nixon tomou a conhecida decisão de, unilateralmente, desvincular o dólar do ouro, rompendo assim com o acordo de Bretton Woods (STRANGE 1994; GASPAR 2015).

A primeira crise financeira do pós-guerra levou os EUA e seus aliados a buscarem uma governança multilateral restrita para gerenciar as crises. Foi criado, em 1973, o G7, formado por Inglaterra, França, Canadá, Alemanha, Itália, Japão, além dos EUA (RAMOS, 2013). Contrário do que sustentaram alguns pensadores (WALLERSTEIN, 2003; Arrighi 2007; 2008), a crise dos anos 1970 não significou um declínio da hegemonia norte-americana, ao contrário, essa hegemonia foi reforçada (PANITCH e GINDIN, 2012). Primeiro, o dólar flexível resultou em um aumento expressivo do poder das instituições norte-americanas (em particular o Federal Reserve e o Tesouro) sobre a economia internacional. Ao romper com o padrão dólar-ouro, elas agora decidiam sobre as taxas de juros e outros fatores monetários sobre uma moeda nacional que se tornou, de facto, a moeda mundial, sem precisar considerar, necessariamente, os interesses dos demais países. Segundo, a criação do G7 não foi um sinal de fragilidade, mas uma demonstração da liderança dos EUA sobre um grupo alinhado econômica e ideologicamente com eles. O grupo de países passou a assumir a responsabilidade, juntamente com os EUA, em gerenciar o funcionamento do capitalismo global, cada vez mais volátil e financeirizado, mantendo, ao mesmo tempo, o papel dos EUA como supervisor e garantidor da moeda, e das regras e normas de funcionamento do mercado mundial (PANITCH e GINDIN, 2012).

Com o fim da Guerra Fria e o início do período conhecido como globalização nos anos 1990, os mercados financeiros internacionais passaram a estar cada mais desregulados e integrados. Assim, Ásia, Europa, América Latina se entrelaçaram ainda mais ao núcleo do mercado financeiro norte-americano, Wall Street. Dada a ausência de controle de capitais e enorme fluidez dos fluxos financeiros desregulados, não tardou para a primeira crise financeira ocorrer, desta vez no México em 1994, seguida por sucessivas crises em outros mercados, como a dos Tigres Asiáticos em 1997, Rússia em 1998 e Brasil em 1998/99. Em particular, a crise nos Tigres Asiáticos deixou clara, dada centralidade dos países asiáticos nas cadeias de valor global, a inabilidade do G7 em exercer o gerenciamento do mercado internacional (RAMOS, 2013).

Em setembro de 1999, o G20 é criado em uma reunião de ministros de finanças do G7. Ele visava incorporar mais economias regionalmente importantes à responsabilidade em evitar e conter crises. Para Ramos (2013) ele está intimamente ligado à crise asiática e reflete mudanças significativas na economia mundial, mostrando que era preciso incorporar economias emergentes para conseguir estabilizar e administrar os mercados cada vez mais globais, com cadeias de produção, comércio e finanças integradas, porém também desreguladas e voláteis (Ibidem, p. 229). Conforme explica o autor, a definição de quantos e quais países comporiam esse grupo expandido não foi simples. Já havia sido criado o G22 pelos EUA, que envolvia países asiáticos e em desenvolvimento com maior representação da região do Pacífico, o que não era bem visto pelos europeus. Outra opção era o Willard Group, também criado pelos EUA, que incluía o G7 e alguns países em desenvolvimento. Ainda, foi aventado expandir o G22 para G33 para incluir países africanos e do Oriente Médio (RAMOS 2013, p. 228). Finalmente, o G20 foi composto pelos membros do G7 e acrescidos a Argentina, Austrália, Brasil, China, Índia, Indonésia, Coreia do Sul, México, Rússia, Arábia Saudita, Turquia, África do Sul e a União Europeia. Em 2023, durante a presidência da Índia, a União Africana foi incorporada (SHARNA, 2023).

É relevante lembrar que o G20 é um grupo permanente, porém informal: não tem sede, estatuto, etc., e toma decisões por consenso. Podemos dizer que ele é um espaço de concertação econômica. No momento de sua criação, 1999, o mundo vivia o período da globalização e do neoliberalismo, quando o consenso em torno da abertura dos mercados, livre comércio e livre transações financeiras era dominante e refletia o poder dos EUA. Assim, a coordenação de política econômica se dava, dentro do G20, entre países relativamente alinhados aos EUA, mesmo a China e a Rússia naquele momento, que mantinham redes de produção e finanças integradas ao mercado norte-americano.

O G20 permaneceu um grupo de ministros de finanças e presidentes de banco centrais por aproximadamente dez anos, até a crise de 2008. Essa crise, porém, foi diferente das anteriores: ela ocorria no epi-

centro do capitalismo global, os EUA. Neste momento, o então presidente George W. Bush convocou os chefes de Estado para uma cúpula e o G20 passou a ser um agrupamento do mais alto-nível político, e não mais apenas de ministros. Porém, o mundo não era mais o mesmo de 1999. Em 2008, os EUA não gozavam mais de um alinhamento automático, econômico e ideológico, dentro do grupo. É o período que marca a ascensão da China como potência econômica e o início da ascensão dos BRICS. A crise deslançou novamente o debate sobre hegemonia, levando a questionamentos sobre se a hegemonia norte-americana estaria em declínio e um novo ciclo hegemônico com base na China estaria sendo criado (CHIN, 2010).

Nos primeiros anos após a crise de 2008, o foco principal do G20 seguiu sendo a reforma da arquitetura financeira internacional para conter e prevenir crises. As cúpulas foram mais recorrentes (duas ao ano) e a demanda por reforma das instituições financeiras internacionais unificavam países do Sul Global, que reivindicam mais voz e poder de voto, refletindo a distribuição das capacidades produtivas no mundo, em particular com novo papel da China e de países asiáticos. Apesar do reconhecimento de que as instituições criadas no contexto de Bretton Woods já não refletiam a ordem econômica internacional, e não conseguiam responder às atribuições de conter crises e estabilizar o sistema, os países do Norte Global, em particular os EUA e a Europa, ainda relutaram em ceder poder e realizar a reforma necessária. Apenas em 2015 uma tímida reforma no sistema de cotas do Fundo Monetário Internacional foi feita (BOND, 2023).

Depois de 2010, com a crise estabilizada nos EUA, ela se alastrou para a Europa, atingindo profundamente a Grécia em 2012. Outros países do mundo, como foi o caso do Brasil, também sentiram os efeitos da crise nos anos seguintes. Porém, depois que as cúpulas do G20 se centram na crise e na estabilização financeira entre 2008 e 2010, novos temas foram sendo incorporados nas cúpulas subsequentes.

Conforme discutimos em outros trabalhos, houve um alargamento das agendas pautadas pelo G20, que acompanharam as diferentes

conjunturas internacionais: entre 2010 e 2012, temas como desenvolvimento internacional, investimento em infraestrutura e meio ambiente entraram nas negociações; de 2012 a 2014, as declarações de cúpula mostravam preocupações sobre segurança alimentar, crescimento verde, mudanças climáticas, corrupção e infraestruturas; já entre 2015 e 2020, começaram a surgir questões relacionadas à igualdade de gênero, migração e terrorismo; entre 2020 e 2022, a pandemia levou ao tema da saúde global fosse destaque, juntamente com a economia digital, a transformação tecnológica, o futuro do emprego e o turismo (RAMOS e GARCIA 2024, p. 182)<sup>1</sup>.

Acompanhando a evolução dos novos temas, também cresceu a estrutura interna do G20. Primeiro, ele foi dividido em duas trilhas: trilha dos Sherpas, que dá a linha política e é liderada por negociadores dos Ministros de Relações Exteriores; e a trilha de Finanças, eixo original do G20 e composta pelos ministros das finanças e seus grupos técnicos. Além disso, apesar de ser um grupo informal, ele se organiza mediante a presidência rotativa entre os membros, que formam uma “Troika” composta pela presidência anterior, a atual e a seguinte. Para o contexto brasileiro, é importante observar que, por primeira vez, países do Sul Global assumem consecutivamente a presidência: Indonésia (2022), Índia (2023), Brasil (2024) e África do Sul (2025)<sup>2</sup>.

---

1 Depois dos impactos da pandemia, o mundo sentiria os efeitos das tensões geopolítica, notadamente após a invasão da Ucrânia pela Rússia. A cúpula de Bali, na Indonésia, em 2022, correu o risco de não acontecer em razão da participação da Rússia. A formulação consensual encontrada em Bali para a declaração final do G20 teve que fazer acomodações sobre as sanções e temas relacionados à segurança: “A maioria dos membros condenou veementemente a guerra na Ucrânia (...). Houve outros pontos de vista e diferentes avaliações da situação e das sanções. Reconhecendo que o G20 não é o fórum para resolver questões de segurança, reconhecemos que as questões de segurança podem ter consequências significativas para a economia mundial.” (G20 Bali’s Leaders Declaration, 2022, tradução e grifo nosso).

2 Em outros trabalhos, apontamos que o G20 se tornou um espaço profícuo para que líderes possam demonstrar protagonismo junto ao Sul Global, em particular nas presidências da Índia e do Brasil, podendo também se estabelecer com um ambiente oportuno para o que os EUA estabeleçam uma estratégia própria para

Segundo, foi crescendo o número de grupos de engajamento em torno do G20 que, apesar de terem trabalhos autônomos, se relacionam e mantêm diálogo direto com as trilhas mencionadas, produzindo recomendações aos chefes de Estado. Neste sentido, o B20 (Business20) foi criado em 2010 e articula empresários que se posicionam diante do G20 e seus temas; o C20 (Civil20) reúne organizações da sociedade civil; o L20 (Labor20) reúne centrais sindicais e articula temas relacionados ao mundo do trabalho; o T20 (Think20) foi criado em 2012 e reúne centros de pesquisa que trabalham os diferentes temas do G20; o W20 (Woman20) foi criado em 2015 durante a presidência da Turquia e traz para o centro temas relacionados à igualdade de gênero. Além desses, vários outros são ativos, como o Y20, da juventude, o S20, das academias de ciência, entre outros (GARCIA e FERNANDEZ 2024, p. 20-24; BRASIL, 2024)<sup>3</sup>. Os grupos de engajamento terminam refletindo os temas e agendas da conjuntura internacional em cada momento para pautar o G20 e provocar os líderes a efetivamente se engajarem com tais temas. Por exemplo, Ocean20<sup>4</sup> foi criado em 2024 e proposta de criação do Data20 foi entregue à presidência brasileira (T20 BRASIL, 2024b). Ainda, no caso do Brasil, eles também refletem o entusiasmo social para incidir e ser parte do processo, como é o caso do Favela20, também criado em 2024 e que, apesar de não ser um grupo de engajamento, busca incidir como tal (AGÊNCIA BRASIL, 2024).

## O G20 no Brasil: contexto e balanço parcial

Conforme discutido, o Brasil recebe o G20 em um contexto internacional marcado por tensões geopolíticas, guerras, emergência

---

se engajar com o Sul Global a partir da presidência em 2026 (GARCIA e RAMOS, 2024).

3 Ao todo existem 13 grupos de engajamento oficiais no G20. Cf. <https://www.g20.org/pt-br/g20-social/grupos-de-engajamento> (acesso em agosto 2024)

4 <https://www.g20.org/pt-br/g20-social/grupos-de-engajamento/oceans-20> (acesso em agosto 2024)

social e climática, e a ausência de uma liderança moral e intelectual que conduza a saída das crises. A crise de hegemonia é também uma crise de valores, com a ascensão de líderes e movimentos de extrema direita que questionam e/ou combatem os direitos humanos, sociais, raciais e de gênero. Com a mudança de governo, no final de 2022, era grande a expectativa quanto à volta do protagonismo internacional do Brasil, com uma agenda positiva em matérias como meio ambiente e inclusão social. Correspondendo a essa expectativa, o governo brasileiro anunciou o lema do G20 – “Construindo um Mundo Justo e um Planeta Sustentável” – e os três eixos prioritários da presidência brasileira: combate à fome, pobreza e desigualdade; as três dimensões do desenvolvimento sustentável (econômica, social e ambiental); e reforma da governança internacional (Brasil, 2024).

Algumas questões marcaram a presidência brasileira do G20 até aqui e permitem realizar um balanço parcial. A primeira é o contínuo alargamento temático. O foco na reforma da arquitetura financeira internacional se diluiu ano longo dos anos, depois que a crise de 2008 foi relativamente estabilizada. Como mostramos, as agendas e pautas do G20 vêm sendo expandidas, o que não é diferente no caso do Brasil.

A trilha de Sherpas trabalha com 15 diferentes grupos de trabalho sobre os mais variados temas: agricultura; anticorrupção; comércio e investimentos; cultura; desenvolvimento; economia digital; educação; empoderamento feminino; pesquisa e inovação; sustentabilidade ambiental e climática; emprego; transição energética; redução de riscos de desastres; saúde e turismo<sup>5</sup>. Alguns desses temas são transversais e ganham mais atenção hoje, em particular a de transição energética, que está no topo de prioridades das principais potências dentro do G20, China e EUA, além da Europa. Ao mesmo tempo, é difícil imaginar como poderá ser encontrado consenso entre os 21 membros do G20 em todas essas 15 agendas temáticas. Considero, assim, que há uma certa perda de foco e uma dispersão temática (além do número de atores envolvidos)

---

5 <https://www.g20.org/pt-br/trilhas/trilha-de-sherpas> (acesso em agosto 2024).

que, de um lado, torna o G20 mais abrangente e em certa medida democrático, de outro, dificulta a efetividade e a tomada de decisão para avançar as negociações.

Além desses temas, duas forças-tarefa transversais às duas trilhas foram criadas na presidência brasileira: a Aliança Global Contra a Fome e a Pobreza<sup>6</sup>, que está sendo preparada para ser lançada durante a cúpula em novembro; e a Mobilização Global contra a Mudança do Clima, que busca facilitar o diálogo entre governos e instituições financeiras para implementação do Acordo-Quadro da ONU e o Acordo de Paris<sup>7</sup>. Essas duas forças-tarefa mobilizam várias áreas do governo, instituições governamentais e não-governamentais nacionais e internacionais e podem significar, caso avancem até novembro, em um resultado positivo para o G20 sob liderança do Brasil.

Por sua vez, a trilha de Finanças, que está na origem do G20, mantém os temas clássicos em sete grupos técnicos de trabalho: setor financeiro; arquitetura financeira internacional (onde estão sendo elaboradas as propostas sobre dívida e o *roadmap* para reforma dos bancos multilaterais de desenvolvimento); economia global; finanças sustentáveis; inclusão financeira; infraestrutura; tributação internacional. Dentro da trilha financeira, além das duas forças-tarefa acima mencionadas, se encontra a força-tarefa sobre finanças e saúde, criada em 2021 no âmbito da pandemia da Covid-19, e seguiu nas presidências posteriores com o objetivo de melhorar a cooperação internacional para prevenção e resposta a pandemias<sup>8</sup>.

Um dos principais resultados do G20 conduzido pelo Brasil pode estar precisamente na agenda sobre tributação internacional da trilha de Finanças. A novidade é a proposta para uma norma internacional coor-

---

6 <https://www.g20.org/pt-br/trilhas/trilha-de-sherpas/fome-e-pobreza> (acesso em agosto 2024)

7 <https://www.g20.org/pt-br/trilhas/trilha-de-sherpas/mudanca-climatica> (acesso em agosto 2024)

8 <https://www.g20.org/pt-br/trilhas/trilha-de-financas/financas-saude> (acesso em agosto 2024).

denada que garanta a tributação de indivíduos com patrimônio líquido muito alto (“super-ricos”). Segundo o relatório encomendado pelo governo brasileiro e levado à negociação com os membros do G20, indivíduos com mais de US\$ 1 bilhão em patrimônio total (ativos, imóveis, ações, participação na propriedade de empresas etc.) seriam obrigados a pagar um valor mínimo 2% de imposto anual de sua riqueza (ZUCMAN, 2024). Esse mínimo é expresso como uma fração do patrimônio em vez de renda, pois o patrimônio seria mais difícil de ser manipulado. A norma seria implementada de forma flexível pelos países participantes por meio de diferentes instrumentos nacionais. Com isso, estima-se que o imposto mínimo de 2% sobre bilionários arrecadaria de US\$ 200 a 250 bilhões por ano de cerca de 3.000 indivíduos, o que apoiaria o financiamento de bens e serviços públicos, bem como os investimentos para enfrentar a crise climática (Ibidem).

Essa proposta se soma ao acordo já alcançado na OCDE, promovido no âmbito do G20, sobre erosão da base tributária e transferência de lucros (BEPS, em inglês). O acordo visa tributar as empresas multinacionais com uma taxa mínima de 15% sobre seus lucros globais. Em 2016 a OCDE e o G20 estabeleceram uma *Inclusive Framework* sobre o BEPS para permitir que países interessados em cooperar pudessem ser parte do acordo, ganhando a adesão de 100 países. Em 2021, as regras foram simplificadas para conseguir facilitar sua aplicabilidade. Segundo a OCDE, mais de 140 países aderiram ao acordo para implementar 15 medidas para combater a evasão fiscal. Tais medidas visariam equipar os governos com os instrumentos para garantir que os lucros sejam tributados onde a atividade econômica é realizada, e enfrentar os desafios decorrentes da digitalização da economia, reduzindo disputas sobre a aplicação das regras tributárias internacionais (OECD, s/d).

Apesar de o acordo da OCDE/G20 ser visto como um grande passo na tentativa de corrigir distorções e evitar a evasão fiscal, suas regras são complexas e sua aplicação é difícil. Alguns argumentam que o acordo não é efetivo e que as empresas terminam não pagando o tributo mínimo nos países em desenvolvimento (EZE et. al., 2023). Por essa razão,

a nova proposta para uma tributação mínima sobre indivíduos de alto patrimônio vem ganhando apoio de organizações não-governamentais, redes, personalidades e alguns países como França, África do Sul, Alemanha e Espanha (ELLIOT, 2024; FINANCIAL TIMES, 2024).

Não devemos esperar que a nova proposta seja efetivamente aprovada pelo G20 em novembro, ela recém foi apresentada e precisa ser amadurecida e negociada, em particular precisa ganhar adesão dos principais líderes mundiais, EUA e China. Porém, a ideia foi lançada, os debates estão ocorrendo e o Brasil se perfila por ser o país que levou a proposta para o G20. Conforme mostraremos adiante, o documento da trilha financeira lançado em julho de 2024 reconheceu a proposta. Adicional a ela está a proposta do estabelecimento de uma Convenção-Quadro sobre Cooperação Tributária nas Nações Unidas, impulsionado principalmente por países em desenvolvimento e atores na sociedade civil, que consideram que o acordo da OCDE/G20 falha em tributar as empresas multinacionais e criar justiça fiscal entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Para eles, o espaço da ONU seria mais inclusivo e apropriado para um acordo efetivo para países de baixa renda (BEGHIN, 2024).

A segunda grande marca da presidência brasileira no G20 é a participação social. A sociedade civil brasileira e latino-americana acumula vasta experiência nos últimos 30 anos com a organização de espaços autônomos, como as “cúpulas dos povos” e o Fórum Social Mundial. Porém, por primeira vez na história do G20, o governo brasileiro convocou a sociedade para participar do “G20 social”<sup>9</sup>. Seu objetivo seria ampliar a participação de atores não-governamentais nas atividades do G20, abrindo espaço para visões e opiniões sobre os temas tratados. Ainda, a cúpula do G20 social, que ocorrerá nos dias anteriores à cúpula oficial, também irá reunir os 13 de engajamentos mencionados anteriormente.

---

9 <https://www.g20.org/pt-br/g20-social> (acesso em agosto 2024)

No início de 2024 pairavam muitas incertezas sobre o que seria o G20 social, quais seriam seus objetivos e que tipo de participação seria proporcionada. Em entrevistas realizadas início do ano, publicadas no “Caderno para Entender o G20” (GARCIA e FERNANDEZ, 2024), representantes de organizações da sociedade civil, que tradicionalmente acompanham e incidem sobre os processos e agendas internacionais, expressavam dúvidas sobre em que medida a participação geraria real incidência nos debates e temas debatidos nos espaços oficiais.

Sendo um espaço novo no G20, que não necessariamente será repetido em futuras presidências, ainda não é possível avaliar seus resultados. Entretanto, o que se pode observar hoje é o enorme entusiasmo para participação social advindo na sociedade civil brasileira e internacional para o G20 no Brasil: desde o grande número de entidades da sociedade civil nacional e internacional que se apresentaram para participar ativamente do C20 (Civil20)<sup>10</sup>; o crescente número de organizações que vêm participando dos eventos oferecidos pelo G20 Social, tanto na trilha de Finanças quanto na trilha de Sherpas<sup>11</sup>; e a organização de um espaço autônomo, como a “Cúpula dos Povos frente ao G20”, que deverá focar em reivindicações como o cessar fogo em Gaza (DEISTER, 2024). Somando-se a esse aumento expressivo do entusiasmo para participação social no G20, forças-tarefa do T20 (Think20) e os grupos de trabalho do C20 (Civil20) se empenharam em produzir recomendações comuns ao G20 em três áreas: a agenda econômica/financeira; a agenda ambiental e climática; e a agenda de transformação e inclusão digital. O processo, denominado “Diálogo de Convergências”, foi outra novidade no contexto do G20 no Brasil, e abriu um precedente que poderá ser continuado em presidências futuras, tendo as declarações conjuntas

---

10 <https://c20brasil.org/pt/> (acesso em agosto 2024)

11 Por exemplo, em maio de 2024, organizações da sociedade civil internacional elaboraram um documento com recomendações à Trilha de Finanças sobre tributação internacional, entregue nas mãos do ministro Fernando Haddad, com ampla participação. Cf. <https://www.g20.org/pt-br/g20-social/g20-social-na-trilha-de-financas> (acesso em agosto 2024)

nessas áreas sido entregues aos negociadores das duas trilhas e ao G20 social (BRICS POLICY CENTER, 2024).

## Balanco parcial das propostas na área financeira

Considero que os temas relacionados à reforma da arquitetura financeira internacional seguem sendo os mais centrais no processo do G20, tanto por sua história quanto por ser a base econômica que poderá prover recursos para a implantação das demais áreas, como o combate à fome, às mudanças climáticas, etc. No âmbito do T20 (Think20), um conjunto de especialistas nacionais e internacionais de diferentes think tanks e centros de pesquisa desenvolveram recomendações ao G20 em cinco temas-chave: regras e regulamentações do sistema financeiro e redes de segurança financeira global; a reforma dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (MDB); o problema da dívida dos países em desenvolvimento; a arquitetura tributária global; e, por fim, as necessidades de financiamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (T20 BRASIL, 2024).

As recomendações nestas cinco áreas foram entregues à trilha financeira no início de julho de 2024, que por sua vez realizou reuniões técnicas e publicou documentos com os resultados do andamento das negociações. Isso permite realizar um balanço entre as propostas sobre reforma da arquitetura financeira internacional apresentadas pelos think tanks e centros de pesquisa atuantes no T20 Brasil, e as definições e posições da trilha de Finanças, publicadas nos documentos oficiais resultantes da terceira reunião técnica de ministros da fazenda e presidentes de bancos centrais, realizada no Rio de Janeiro em julho de 2024.

Sobre regras e regulações do sistema financeiro, o T20 Brasil focou na reforma da política de empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Sendo os países do G20 os principais acionistas do Fundo, com poder significativo de voto, apontou-se que o G20 deve defender um teto ou limite para a taxa de juros sobre os *Special Drawing Rights* (SDRs em inglês) ou Direitos Especiais de Saque. Essa medida visa

proteger os países mutuários do aumento dos custos de empréstimos durante períodos de crise, garantindo que o apoio do FMI não aprofunde o estresse financeiro em curso. Além disso, o G20 deve promover a aplicação contracíclica do sistema de sobretaxas, que são cobradas sobre o valor dos juros para os países mutuários. Ou seja, a tarifa da sobretaxa deve aumentar quando os SDRs caírem e vice-versa, deixando de onerar os países em crise. Tais ajustes não apenas alinhariam as práticas do FMI com seu mandato de promover a estabilidade financeira, mas também demonstrariam a liderança do G20 na promoção de uma arquitetura financeira internacional mais resiliente e equitativa (T20 BRASIL 2024, p. 7).

Ainda sobre o FMI, o T20 Brasil recomendou melhorar a alocação dos recursos do Fundo para alcançar os ODS. O G20 deve pressionar por reformas para tornar os fundos fiduciários do FMI, o *Poverty Reduction and Growth Trust* (PRGT) e o *Resilience and Sustainability Trust* (RST), mais acessíveis, flexibilizando as condições econômicas excessivamente rígidas e os critérios de elegibilidade para fornecer financiamento de longo prazo aos países de baixa e média renda. Além disso, o G20 deve trabalhar para reformar o sistema de cotas do FMI a fim de garantir que uma parcela maior de Direitos Especiais de Saque seja disponibilizada aos países em desenvolvimento em alocações futuras. Em outras palavras, é preciso permitir novas emissões para que os países invistam imediatamente em políticas climáticas e de desenvolvimento e ajudem a enfrentar choques e crises (T20 BRASIL 2024, p. 9).

Sobre esses temas, o documento publicado pela trilha de Finanças do G20 reafirma a urgência e importância do realinhamento do sistema de cotas nas instituições financeiras internacionais para refletir melhor as posições relativas dos membros na economia mundial e, ao mesmo tempo, proteger as cotas dos membros mais pobres. Os países do G20 estariam trabalhando nacionalmente para garantir aprovações para o aumento de cotas acordado na 16ª Revisão Geral de Cotas (GRQ) até meados de novembro de 2024, bem como ajustes no âmbito do Novo Acordo de Empréstimo (NAB). Quanto à revisão dos encargos e sobre-

taxas, o Conselho Executivo do FMI estaria trabalhando para alcançar um resultado que possa aliviar o ônus financeiro dos países mutuários, preservando suas funções de incentivo e salvaguardando a solidez financeira do Fundo (G20 BRAZIL FINANCE TRACK, 2024a, p. 7-8).

O documento afirma, ainda, que espera a conclusão da revisão das instalações e do financiamento do PRGT para melhor atender às necessidades de balanço de pagamentos dos países de baixa renda e garantir a sustentabilidade financeira do fundo, bem como a conclusão da revisão provisória do RST e da operacionalização do eixo de preparação para pandemias do *Trust* (Ibidem). Finalmente, os ministros de finanças e presidentes de bancos centrais do G20 afirmam buscar aprimorar a representação dos países nas instituições financeiras internacionais, para tornar essas instituições “mais eficazes, confiáveis, responsáveis e legítimas”, e visa acolher a criação de uma 25ª cadeira no Conselho Executivo do FMI para aumentar a representação da África Subsaariana (Ibidem, p. 8).

No que tange à reforma dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (MDBs, em inglês), os think tanks e centros de pesquisa recomendam aumentar os mecanismos de empréstimos em moeda local. O G20 deve trabalhar com os bancos multilaterais para ampliar e melhorar as oportunidades de cobertura de riscos cambiais, explorar a diversificação das fontes de cobertura em moeda local, incluindo bancos internacionais e bancos onshore nos mercados locais sempre que possível. Apontou-se que o Currency Exchange Fund (TCX)<sup>12</sup> poderia ser capitalizado para permitir um portfólio de moeda local maior para os MDBs, reduzindo os custos de hedge por meio de garantias de risco de portfólio e subsídios de taxas de juros. Além disso, os bancos multilaterais de desenvolvimento deveriam ser capazes de promover mercados de capital em moeda local em países de renda média para ajudar a mitigar os riscos de empréstimos em moeda local. Para promover o compartilhamento de riscos entre os MDBs, o G20 deve trabalhar para diversificar as carteiras

---

12 <https://www.tcxfund.com/about-the-fund/> (acesso em agosto 2024)

dos bancos em uma ampla gama de moedas de baixa e média renda por meio de um fundo extrapatrimonial para agrupar ativos em moeda local e diversificar os riscos de crédito e de moeda (T20 BRASIL 2024, p. 7).

Nessa agenda, os ministros de finanças reafirmaram seu compromisso em oferecer bancos multilaterais de desenvolvimento “melhores, maiores e mais eficazes” para alcançar às metas de desenvolvimento sustentável. Eles apontam que os bancos devem continuar aprimorando suas operações, melhorando a capacidade de resposta e a acessibilidade de seu apoio, incluindo a capacitação, o compartilhamento de conhecimento e os empréstimos a países de baixa e média renda. Ainda, seria necessário incentivar os bancos multilaterais de desenvolvimento a aumentar a mobilização de capital privado por meio do apoio a condições favoráveis, instrumentos inovadores de compartilhamento de riscos e novas parcerias para maximizar seu impacto no desenvolvimento (G20 BRASIL FINANCE TRACK 2024a, p. 5).

O documento aponta para o Relatório de Progresso para “Implementar as recomendações da Revisão Independente do G20 das Estruturas de Adequação de Capital (CAF) dos MDBs”, cujas medidas teriam o potencial de liberar até US\$ 357 bilhões em empréstimos adicionais para os principais bancos na próxima década. Os MDBs deveriam desenvolver e adotar conjuntamente abordagens para valorizar o capital exigível, ajustar os níveis de confiança em suas estruturas de adequação de capital e seu apetite por risco. É desejado, ainda, que os MDBs aprimorem o diálogo com as agências de classificação de crédito (Ibidem, p. 6). Finalmente, os ministros convidam países a explorar a canalização de SDRs para os MDBs, que poderia fortalecer a capacidade financeira dos bancos para apoiar os objetivos de desenvolvimento sustentável, incluindo as metas da Aliança Global contra a Fome e a Pobreza (Ibidem).

Outro tema de grande relevância no G20 é o endividamento dos países em desenvolvimento. Se, no passado, o Clube de Paris podia coordenar os credores que detinham a maioria dos créditos oficiais e bilaterais, hoje, diante do surgimento da China como nova credora, o G20 se tornou fórum mais adequado para os credores oficiais. No contexto

da pandemia da Covid-19, os países do G20 e as instituições financeiras multilaterais desenvolveram a Iniciativa para Suspensão dos Serviços da Dívida (DSSI, em inglês) com vistas a aliviar temporariamente o pagamento da dívida para países em crise e liberar recursos para enfrentar a pandemia. Porém, alguns avaliam que a iniciativa, que durou até dezembro de 2021, foi inefetiva e os países foram obrigados a voltar a pagar sem ter conseguido se recuperar economicamente (THE BRETTON WOODS PROJECT, 2022). No âmbito do G20, foi lançado um Quadro-Comum para Tratamento da Dívida, porém os especialistas no T20 consideram que ele tem deficiências significativas: exclui os países de renda média, baseia-se em análises falhas de sustentabilidade da dívida, não obriga todos os credores a negociar, não oferece tratamento justo entre as classes de credores e não está vinculada às metas climáticas e de desenvolvimento (T20 BRASIL 2024, p. 5).

Nesse sentido, a principal recomendação é o aprimoramento do Quadro-Comum sobre Tratamento da Dívida em vários dos seus aspectos. Primeiro, o G20 deve solicitar ao FMI que inclua as necessidades de investimento em desenvolvimento e clima em suas Análises de Sustentabilidade da Dívida (DAS, em inglês). Além disso, o G20 deve estipular que todas as instituições financeiras privadas devem emitir políticas de responsabilidade social e/ou direitos humanos e explicar publicamente como elas serão aplicadas nas negociações com os países devedores. O G20 deve, também, criar mecanismos de incentivo que obriguem todas as classes de credores a participar e fornecer o nível de alívio da dívida necessário para mobilizar o financiamento para as metas climáticas e de desenvolvimento, além de garantir a comparabilidade justa do tratamento entre as classes de credores. Também deve fornecer melhoria de crédito para reduzir o custo do capital e apoio à liquidez para países que não estejam passando por uma situação de crise de dívida, mas que precisem de espaço fiscal. Por fim, o G20 deve incentivar todos os países devedores a explicar, nas negociações da dívida, como pretendem cumprir com suas obrigações legais, inclusive as obrigações ambientais, sociais e de direitos humanos. Um conjunto de princípios

internacionais deve ser desenvolvido para orientar tanto os devedores quanto os credores no cumprimento de suas obrigações ambientais, sociais e de direitos humanos de forma equitativa durante essas negociações (T20 BRASIL 2024, p. 8).

Para endereçar essa questão, a trilha de Finanças do G20 reforçou, no documento da reunião técnica, os avanços alcançados pelo Quadro-Comum, e a manutenção de seu compromisso em abordar as vulnerabilidades da dívida global, inclusive por meio da intensificação da implementação do Quadro-Comum “de maneira previsível, oportuna, ordenada e coordenada”. Foram citados os memorandos de entendimento sobre os tratamentos da dívida acordados para Zâmbia e Gana, e o processo para a conclusão do tratamento da dívida da Etiópia. Fora do Quadro-Comum, o G20 saúda os acordos para tratamento da dívida de Sri Lanka concluídos com credores bilaterais oficiais. O G20 continua a apoiar a Mesa Redonda Global sobre a Dívida Soberana para promover o progressivo entendimento entre as principais partes interessadas, incluindo o setor privado e os países devedores, tendo o FMI e o Banco Mundial como importantes apoiadores. A trilha financeira afirma tomar nota das negociações sobre Swaps de Dívida para o Desenvolvimento e Cláusulas de Dívida Resilientes ao Clima (CRDCs), que poderiam ser consideradas de forma voluntária e caso-a-caso, mantendo uma visão equilibrada sobre seus benefícios e limitações. Ainda, o G20 reitera seu apoio contínuo à África por meio do Pacto do G20 com a África (G20 FINANCE TRACK 2024a, p. 7).

Por fim, o tema que ganhou mais destaque na trilha financeira, conforme já mencionado, é a tributação internacional. A trilha financeira publicou um documento em separado sobre este tema, com as resoluções alcançadas em julho (G20 FINANCE TRACK 2024b). No âmbito do T20, os especialistas reforçaram, como recomendação principal ao G20, acelerar o trabalho na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Cooperação Tributária Internacional (UNFCITC). O G20 deve garantir que a UNFCITC tenha uma arquitetura de governança democrática e inclusiva. Ela precisa enfrentar com eficácia os desafios tributários

internacionais, em especial a tributação de transações internacionais e de pessoas físicas de alto patrimônio líquido, com o objetivo de tornar as regras tributárias internacionais mais justas e simples para todas as partes interessadas. Os membros do G20 devem expandir os esforços existentes de troca de informações e melhorar a transparência fiscal, em especial por meio de relatórios públicos país por país. Seria necessário avançar nas medidas de troca de informações sobre diferentes classes de ativos e avançar na criação de um Registro Global de Ativos público dentro da UNFCITC. Os membros do G20 devem apoiar, no âmbito da UNFCITC, a criação de um imposto mínimo global sobre indivíduos e famílias de alto patrimônio líquido, com garantias de que os recursos arrecadados possam ser direcionados para a realização dos direitos humanos, especialmente nos países do Sul Global (T20 BRASIL 2024, p. 9).

No documento de resoluções dos ministros de finanças, é reconhecido que a tributação progressiva é uma das principais ferramentas para reduzir as desigualdades, fortalecer a sustentabilidade fiscal, facilitar a consolidação orçamentária, promover um crescimento e facilitar a realização dos ODS. Ao mesmo tempo, reafirmou-se que a taxação é um direito constitutivo da soberania do Estado. A cooperação tributária internacional inclusiva e orientada para o consenso pode capacitar as jurisdições a exercerem seus direitos tributários de forma mais eficaz (G20 FINANCE TRACK 2024b, p. 2-3). Na visão da trilha de Finanças, o *Inclusive Framework* da OCDE/G20 sobre BEPS demonstrou o potencial da cooperação tributária internacional, e os países do G20 mantêm o compromisso de finalizar e implementar rapidamente a Solução de Dois Pilares<sup>13</sup>, que

---

13 De maneira geral, o Pilar 1 do acordo da OCDE estabeleceu que grandes multinacionais (com rendimento global acima de 20 bilhões de Euros) deverão alocar o lucro tributável em jurisdições do mercado onde os bens ou serviços são usados ou consumidos. Já o Pilar 2, negociado em 2021 com o Modelo Global Anti-Erosão de Base (GloBE), estabelece a “abordagem comum” para um imposto mínimo global de 15% para empresas multinacionais com um faturamento acima de 750 milhões de Euros. Cf. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/beps/declaracao-sobre-uma-solucao-de-dois-pilares-para-enfrentar-os-desafios-fiscais-decorrentes-da-digitalizacao-da-economia-8-outubro-2021.pdf>

deverá estabilizar o cenário tributário global, reduzir a transferência de lucros e restringir a concorrência fiscal prejudicial, limitando a possibilidade do “race to the bottom” de impostos corporativos. O documento afirma que a implementação da troca automática de informações (AEOI, em inglês) sobre contas financeiras representa uma conquista histórica para a transparência fiscal, dificultando o sigilo financeiro, a evasão e fiscal offshore e apoiando a fiscalização tributária (Ibidem, p. 3).

Em linha com as posições dos especialistas do T20 e da sociedade civil, a trilha financeira também aponta que as negociações da UNFCITC representam uma oportunidade adicional para promover uma cooperação tributária internacional inclusiva e eficaz. Ao mesmo tempo, seria preciso evitar a duplicação desnecessária de esforços, aproveitando as conquistas e os processos existentes, e o trabalho em andamento de outras organizações internacionais, como a OCDE. Espera-se que os Estados-Membros da ONU participem das discussões com espírito de cooperação, levando em consideração as aspirações, tanto dos países em desenvolvimento quanto dos países desenvolvidos, para fortalecer a cooperação internacional em matéria tributária. Deve-se priorizar questões que alcançarão consenso entre os países e que possam ser implementadas de forma eficaz (Ibidem, p. 5).

Ainda, foi reconhecido que a mobilidade internacional de pessoas físicas de altíssimo patrimônio líquido cria desafios para garantir níveis adequados de tributação, afetando a progressividade tributária. Assim, o documento afirma que, mantendo o respeito à soberania tributária, os países do G20 irão buscar se engajar de forma cooperativa para garantir que as pessoas físicas com patrimônio líquido ultra-alto sejam efetivamente tributadas. A cooperação poderia envolver o intercâmbio de melhores práticas, o incentivo a debates sobre princípios tributários e a elaboração de mecanismos contra a evasão fiscal (Ibidem, p. 3; 5). Apesar de apontarem restrições, essas formulações demonstram que os ministros de finanças e presidentes de bancos centrais do G20 reconhecem as duas principais reivindicações advindas dos países de renda baixa e em desenvolvimento, e do amplo campo da sociedade civil e think tanks: a

Convenção-Quadro da ONU para Cooperação Tributária Internacional e a proposta de tributação de indivíduos de patrimônio ultra-alto. O quadro abaixo sintetiza as propostas apresentadas.

## QUADRO 1. Propostas para Reforma da Arquitetura Financeira Internacional

Recomendações do T20 Brasil (julho 2024)	Resoluções da Trilha de Finanças (julho 2024)
<p><b>Reform IMF lending policy:</b></p> <p>advocate a cap on the SDR interest rate to protect borrowing countries from rising borrowing costs during periods of financial stress, thereby ensuring that IMF support doesn't deepen financial distress; promote a countercyclical design of the surcharge system.</p>	<p><b>Reforming Global Financial Governance:</b></p> <p>Urgency and importance of realignment in quota shares to better reflect members' relative positions in the world economy, while protecting the quota shares of the poorest members.</p> <p>Secure domestic approvals for the quota increase agreed at the 16th General Review of Quotas (GRQ), as well as relevant adjustments under the New Arrangement to Borrow (NAB).</p>
<p><b>Improving the allocation of IMF resources to achieve the SDGs:</b></p> <p>push for reforms of the International Monetary Fund (IMF) to make, the Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT) and the Resilience and Sustainability Trust (RST) more accessible; relax strict economic conditions and eligibility criteria to provide affordable long-term financing to low- and middle-income countries; promote the reform the IMF's quota system to ensure that a larger share of Special Drawing Rights (SDRs) is made available to developing countries; new issuance for countries in need to invest immediately in development and climate policies.</p>	<p>IMF Executive Board review of charges and surcharges and an outcome that could alleviate the financial burden on borrowing countries while preserving their incentive functions and safeguarding the Fund's financial soundness.</p> <p>Completion of the review of Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT) facilities and financing to better respond to LIC's balance of payments needs and ensure the PRGT's financial sustainability.</p> <p>Completion of the interim review of the Resilience and Sustainability Trust (RST) and the operationalization of the pandemic preparedness aspect of the Trust.</p> <p>Enhancing the representation of developing countries in decision-making in MDBs and other international economic and financial institutions to deliver more effective, credible, accountable, and legitimate institutions. Welcome the creation a 25th chair at the IMF Executive Board to enhance the voice and representation of Sub-Saharan Africa.</p>
<p><b>Enhance Local Currency lending by Multilateral Development Banks (MDBs):</b></p> <p>scale up and improve opportunities for hedging currency risks; explore diversifying sources of local currency hedging; capitalize the Currency Exchange Fund (TCX) to enable larger MDB local currency portfolio; promote local currency capital markets in middle-income countries to strategically help mitigate local currency lending risks; promote pooling and risk-sharing among MDBs; diversify MDB portfolios across a broad range of low- and middle-income currencies through an off-balance-sheet fund to pool local currency assets and diversify credit and currency risk.</p>	<p><b>Transforming MDBs:</b></p> <p>Commitment to deliver better, bigger, and more effective Multilateral Development Banks (MDBs) to better address countries' sustainable development goals as well as global and regional challenges.</p> <p>Encourage MDBs to enhance private capital mobilization through supporting enabling conditions, innovative risk-sharing instruments and new partnerships to maximize their development impact.</p> <p>Implementing the Recommendations of the G20 Independent Review of MDB's Capital Adequacy Frameworks (CAF).</p> <p>Encourage MDBs to enhance dialogue with Credit Rating Agencies (CRAs).</p> <p>Special Drawing Rights (SDR) Channeling Options + invitation to countries able to explore channeling SDRs to MDBs, while respecting the reserve asset status of the resulting SDR-denominated claims and ensuring their liquidity.</p>

<p><b>Improving the G20 Common Framework:</b></p> <p>all on the IMF to consider critical development investment needs and climate in its current Debt Sustainability Analysis (DSA) reviews; stipulate that all private financial institutions must issue social responsibility and/or human rights policies; create incentive mechanisms that compel all creditor classes to participate and provide the level of debt relief necessary to mobilize financing for climate and development goals; ensure fair comparability of treatment across creditor classes; develop a set of international principles to guide both sovereign debtors and creditors in meeting their environmental, social and human rights obligations.</p>	<p><b>Addressing debt vulnerabilities:</b></p> <p>Commitment to addressing global debt vulnerabilities, including by stepping up the Common Framework's implementation in a predictable, timely, orderly, and coordinated manner.</p> <p>MoUs on the agreed debt treatments for Zambia and Ghana + swift process for the conclusion of the debt treatment for Ethiopia. Beyond the common framework, the G20 welcomes the agreed debt treatments for Sri Lanka by official bilateral creditors.</p> <p>Support the Global Sovereign Debt Roundtable to further advance common understanding among key stakeholders, including the private sector and debtor countries, and commend the IMF and World Bank and their roles in its support.</p> <p>Debt for Development Swaps and Climate Resilient Debt Clauses (CRDCs) could be considered on a voluntary and case-by-case basis and call for a balanced view on their benefits and limitations.</p>
<p><b>Expedite work on the UN Framework Convention on International Tax Cooperation (UNFCITC):</b></p> <p>ensure that UNFCITC has a democratic and inclusive governance architecture; ensure taxation of cross-border transactions and high-net-worth individuals; expand the scope of existing information exchange efforts and significantly improve tax transparency, in particular public country-by-country reporting; advance the creation of a public Global Asset Register within the UNFCITC; support, within the UNFCITC, the creation of a global minimum tax on wealthy individuals and families, with political guarantees that the resources will be used for the realization of human rights in the Global South.</p>	<p><b>International Tax Cooperation:</b></p> <p>The OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) has demonstrated the potential of international tax cooperation. Commitment to finalizing and swiftly implementing the Two-Pillar Solution in line with the October 2021 statement of the Inclusive Framework (IF), which respects the sovereignty of IF members.</p> <p>The implementation of automatic exchange of information (AEOI) on financial accounts represents a landmark achievement. The widespread implementation of AEOI on financial accounts has significantly improved tax transparency.</p> <p>The negotiations of the UNFCITC represent a further opportunity to promote inclusive and effective international tax cooperation. We will seek to avoid unnecessary duplication of efforts by building on existing achievements and processes and on the ongoing work of other international organizations. We expect the UN Member States to engage in the discussions in good faith and spirit of cooperation, considering the aspirations of both developing and developed countries for strengthening international tax cooperation and making it fully inclusive and more effective.</p> <p>The international mobility of ultra-high-net-worth individuals creates challenges in ensuring adequate levels of taxation for this specific group, impacting tax progressivity. With full respect to tax sovereignty, we will seek to engage cooperatively to ensure that ultra-high-net-worth individuals are effectively taxed. Cooperation could involve exchanging best practices, encouraging debates around tax principles, and devising anti-avoidance mechanisms, including addressing potentially harmful tax practices.</p> <p>We call on the Platform for Collaboration on Tax, international organizations, and other development partners to strengthen capacity-building frameworks, including those for supporting capacity-building initiatives, while facilitating the effective application of existing internationally recognized taxation principles and dispute resolution mechanisms.</p>

Fonte: elaborado pela autora com base em T20 Brasil (2024) e G20 Brasil (2024; 2024b).

## Conclusão

Este artigo resgatou a história do G20, o contexto no qual ele chega ao Brasil e apontou as prioridades e marcas da presidência brasileira, que permitem um balanço parcial. Ofereceu, ainda, um quadro geral das principais propostas para a reforma da arquitetura financeira internacional, fazendo um balanço das recomendações desenvolvidas pelo T20 e o progresso das negociações da trilha financeira até aqui.

Concluo que o G20 é um dos poucos espaços multilaterais hoje no mundo que pode agregar as potências do ocidente (o G7), do oriente (Rússia e China) e os países emergentes ou do Sul Global. Por essa razão, ele é importante, mas tem muitos limites. É um fórum de debate, interação, avanço de propostas, mas não de tomada de decisões vinculantes aos países membros. Ele é ainda um clube de poucos, menos democrático e inclusivo que espaço das Nações Unidas. Ao mesmo tempo, algumas propostas de natureza progressista ganharam força e imprimiram a marca social pretendida pelo governo Lula da Silva, como a proposta de taxação de indivíduos de patrimônio ultra-alto (os “super ricos”). Ainda, o processo de participação social e engajamento público gera, como um resultado não-intencional, uma oportunidade de formação política na sociedade que não pode deixar de ser mencionado. Assim, o G20 no Brasil com um rosto mais participativo e democrático, que ficará como legado para a próxima presidência sul-africana.

## Referências

AGÊNCIA BRASIL. F20: favelas cariocas promovem fórum de debates sociais de olho no G20, 08/07/2024. <https://agenciabrasil.abc.com.br/geral/noticia/2024-07/f20-favelas-cariocas-promovem-forum-de-debates-sociais-de-olho-no-g20> (acesso em agosto 2024).

ARRIGHI, Giovanni. As três hegemonias no capitalismo histórico. In: Gill (ed.). **Gramsci, Materialismo Histórico e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

BOND, Patric. The IMF and World Bank talk good governance, but walk with state-capturers. **The Bretton Woods Project**, 4 October, 2023. <https://www.brettonwoods-project.org/2023/10/the-imf-and-world-bank-talk-good-governance-but-walk-with-state-capturers/>

BEGHIN, Nathalie. “A rebeldia do Sul Global no debate sobre tributação”. **Carta Capital**, 30/07/2024. <https://www.cartacapital.com.br/artigo/a-rebeldia-do-sul-global-no-debate-sobre-tributacao/>.

Brasil. **Brasil na presidência do G20**. Entenda o que é o G20 e quais as responsabilidades do Brasil, 2024. <https://www.g20.org/pt-br/noticias/atualizado-e-book-traz-novos-conteudos-sobre-a-presidencia-brasileira-no-g20>

BRICS Policy Center. Diálogo de Convergências. Declarações Conjuntas, 2024. <https://bricspolicycenter.org/declaracoes-tematicas-t20-c20/>

CHIN, Gregory. The emerging countries and China in the G20: reshaping global economic governance. **Studia Diplomatica**, Vol. LXIII, nr. 2-3, 2010.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: beyond International Relations Theory. **Millennium** – Journal of International Studies, vol. 10: 2, 1981.

COX, Robert: Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method. In: GILL, Stephen (ed.). **Gramsci, historical materialism and International Relations**. Cambridge University Press, 1993.

DEISTER, J. “Encontro preparatório para a Cúpula dos Povos frente ao G20 reuniu organizações populares no RJ”. **Brasil de Fato**, 12 Maio 2024. <https://www.brasildefato.com.br/2024/05/12/encontro-preparatorio-para-a-cupula-dos-povos-frente-ao-g20-reuniu-organizacoes-populares-no-rj>

ELLIOT, Larry. “International scheme to tax billionaires’ wealth technically feasible, study finds”. **The Guardian**, 25 June 2024. <https://www.theguardian.com/news/article/2024/jun/25/international-scheme-to-tax-billionaires-wealth-technically-feasible-study-finds>

EZE, Emmanuel; PICCIOTTO, Sol; AHMED, Muhammad Ashfaq; CHOWDHARY, Abdul Muheet;

MICHEL, Bob and FACCIO, Tommaso. The GloBE Rules: Challenges for Developing Countries and Smart Policy Options to Protect Their Tax Base. **Tax Cooperation Policy Brief**, nr. 35, 18 August 2023. <https://www.southcentre.int/tax-cooperation-policy-brief-no-35-18-august-2023/>

FINANCIAL TIMES. Minimum tax on billionaires would raise up to \$250bn a year, says report. 25 June 2024. <https://www.ft.com/content/8e7adbe6-22c7-45c6-8b81-b-2173240d78c>

GILPIN, Robert. **U.S. Power and Multinational Corporations**. New York: Basic Books, 1975.

GASPAR, Debora. O dólar, os conflitos distributivos nacionais e a cooperação monetária europeia. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2015.

GARCIA, Ana; FERNANDEZ, Marta. **Caderno para entender o G20**. BRICS Policy Center; rede Jubileu Sul; ABONG. Rio de Janeiro, 2024. <https://bricspolicycenter.org/publicacoes/caderno-para-entender-o-g20/>.

G20 BRASIL FINANCE TRACK. Communiqué. Third G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting. 26 July 2024; 2024a. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/g20/declaracoes/2-3rd-fmcbg-communicue.pdf>

G20 BRASIL FINANCE TRACK. The Rio de Janeiro Ministerial Declaration on International Tax Cooperation, 2024b. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/g20/declaracoes/1-g20-ministerial-declaration-international-taxation-cooperation.pdf>

KEOHANE, Robert. **International Institutions and State Power**. London and New York: Routledge, 2018.

OECD. “Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)”. <https://bit.ly/3M9mz2K>

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. 2012. **The Making of Global Capitalism. The Political Economy of American Empire**. London, New York: Verso, 2012.

RAMOS, Leonardo. **Hegemonia, revolução passiva e globalização: o sistema G7/8**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2013.

RAMOS, Leonardo; Ana GARCIA. “Breve história do G20 e a participação social na agenda brasileira para 2024”. **CEBRI-Revista** Ano 3, Número 9 (Jan-Mar), p. 177-194, 2024.

SHARNA, Kiran. “Modi welcomes African Union into G20 as part of Global South push”. **Nikkei Asia**, Sept 9 2023. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/G-20-summit-2/Modi-welcomes-African-Union-into-G20-as-part-of-Global-South-push>

STRANGE, Susan. International Economics and International Relations: a case of mutual neglect. **International Affairs**, vol. 46, nr. 2, p. 305-315, 1970.

STRANGE, Susan. **States and Markets**. London, New York: Continuum, 1994.

T20 BRASIL. Task Force 3 Statement. Reforming the International Financial Architecture. [https://www.t2obrasil.org/media/documentos/arquivos/TFo3\\_Statement\\_A516672d7bc91ee5.pdf](https://www.t2obrasil.org/media/documentos/arquivos/TFo3_Statement_A516672d7bc91ee5.pdf)

THE BRETTON WOODS PROJECT. Ineffective G20 Debt Service Suspension Initiative ends as world faces worst debt crisis in decades. 6 April 2022. <https://www.brettonwoodsproject.org/2023/10/the-imf-and-world-bank-talk-good-governance-but-walk-with-state-capturers/>

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Decline of American power.** The U.S. in a chaotic world. New York, London: The New Press, 2003.

ZUCMAN, Gabriel. “A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals”. Executive Summary. 25 June 2024. <https://www.taxobservatory.eu/www-site/uploads/2024/06/Zucman-Report-Executive-Summary-EN.pdf>

---

**Ana Garcia** · Professora de Relações Internacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e pesquisadora do BRICS Policy Center. Atua como *lead co-chair* da Força Tarefa 3 do T20 sobre Reforma da Arquitetura Financeira Internacional.

■ A FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER é uma fundação política da República Federal da Alemanha que, naquele país e no plano internacional, vem trabalhando em prol dos direitos humanos, da democracia representativa, do Estado de Direito, da economia social de mercado, da justiça social e do desenvolvimento sustentável.

Os principais campos de atuação da FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER são a formação política, o desenvolvimento de pesquisas aplicadas, o incentivo à participação política e social e a colaboração com as organizações civis e os meios de comunicação.

A FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER está no Brasil desde 1969 e atualmente realiza seu programa de cooperação internacional por meio da Representação no Brasil, no Rio de Janeiro, trabalhando em iniciativas próprias e em cooperação com parceiros locais. Com suas publicações, a FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER pretende contribuir para a ampliação do debate público sobre temas de importância nacional e internacional.

■ Os *Cadernos Adenauer* versam sobre temas de interesse público, relacionados ao desenvolvimento de uma sociedade democrática.

Privilegiam-se artigos que abarcam temas variados nos campos da política, da situação social, da economia, das relações internacionais e do direito.

As opiniões externadas nas contribuições desta série são de exclusiva responsabilidade de seus autores.



adenauer-brasil@kas.de  
www.kas.de/brasil