



Relatório

O Brasil nos BRICS

(2025)

Organização:

Sophia Lima Costa

Henrique Guedes

Arthur Meirelles Bagno

Mariana Masson

João Gonzalez Palhares

Participação:

Marianna Albuquerque

Fernando Brancoli

Tadeu Morato Maciel

Marta Fernandez

Diego Pautasso

Maurício Metri

Kenzo Seto

Carolina Salgado

Carlos Milani



Apresentação



Este documento apresenta o relatório “O Brasil nos BRICS”, uma iniciativa voltada a analisar os principais desdobramentos da XVII Cúpula do bloco, realizada no Brasil. O estudo nasce da necessidade de compreender os efeitos da ampliação do grupo, seu papel no sistema internacional e as implicações estratégicas para o Brasil no atual contexto global.

Mais do que um balanço da reunião de líderes, este relatório propõe uma leitura crítica sobre os rumos do BRICS, destacando a inclusão de novos membros, o fortalecimento da cooperação econômica e financeira, e o papel diferenciado que países emergentes vêm assumindo nas reformas do multilateralismo. A análise contempla tanto os avanços institucionais quanto os desafios de coesão e representação que o bloco enfrenta.

O documento apoia-se em resoluções oficiais da cúpula, entrevistas qualitativas com atores-chave e revisão bibliográfica aprofundada. Busca, assim, oferecer uma visão abrangente sobre como a expansão e a institucionalização do BRICS podem redefinir o equilíbrio internacional, ao mesmo tempo em que projetam novas oportunidades e riscos para o país.

Entrevistados

Nome	Cargo	Instituição
Marianna Albuquerque	Professora do IRID-UFRJ, Senior Fellow do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI)	Instituto de Relações Internacionais e Defesa da UFRJ (IRID-UFRJ)
Fernando Brancoli	Professor Adjunto de Segurança Internacional e de Geopolítica do IRID-UFRJ.	Instituto de Relações Internacionais e Defesa da UFRJ (IRID-UFRJ)
Tadeu Morato Maciel	Professor adjunto no IRID-UFRJ e colaborador no PPGEST/UFF. Coordenador do laboratório Nexus (IRID/UFRJ e INEST/UFF)	Instituto de Relações Internacionais e Defesa da UFRJ (IRID-UFRJ) e Instituto de Estudos Estratégicos da UFF (INEST/UFF)
Marta Fernandez	Professora Associada do IRI/PUC-Rio. Diretora do BRICS Policy Center/PUC-Rio	IRI/Puc-Rio – BRICS Policy Center/PUC-Rio
Diego Pautasso	Professor de Geografia do Colégio Militar de Porto Alegre	Colégio Militar de Porto Alegre
Maurício Metri	Professor Associado do IRID-UFRJ e do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI) do IE-UFRJ	Instituto de Relações Internacionais e Defesa da UFRJ (IRID-UFRJ) e Instituto de Economia da UFRJ (IE-UFRJ)
Kenzo Seto	Professor da Yale Law School - ISP e Associado ao ICDE da New School.	Yale Law School - Information Society Project (ISP) e New School - Institute for the Cooperative Digital Economy (ICDE).
Carolina Salgado	Professora Assistente no IRI/Puc-Rio e coordenadora da Área de Trabalho em Análise de Política Externa na Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI).	IRI/Puc-Rio e Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI).
Carlos Milani	Professor Titular de Relações Internacionais no IESP-UERJ.	Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ)

Sumário

Introdução	Contextualização e objetivos	Página 1
Seção 1	Governança do bloco e membros	Página 7
Seção 2	Fortalecimento da cooperação e Promoção da Paz	Página 16
Seção 3	Desenvolvimento humano, social e cultural	Página 32
Seção 4	Conclusão	Página 44



AC
PL.

Introdução

Contextualização e objetivos

Contextualização

A quadra histórica contemporânea compreende um profundo ponto de inflexão nas relações internacionais. No primeiro quartel do século XXI, assistimos ao retorno, no debate internacional, de algumas das mais tradicionais temáticas da História dos Estados-Nacionais como a guerra e a paz, a cooperação e o compromisso entre as nações, o desenvolvimento econômico e social dos países. Contudo, novas temáticas também emergem com força total como a reforma do multilateralismo, a distribuição desigual da riqueza no mundo e, sobretudo, a sustentabilidade frente à crise climática que nos assola.

Neste movimento, a sinergia entre o velho e o novo confere, especialmente às nações emergentes, a possibilidade de assumirem a liderança sobre as mais variadas agendas do sistema internacional. Em especial, algumas nações assumem o protagonismo sobre a voz que ecoa nas insatisfações globais. Algumas questões, como a reformulação da governança global, a cooperação econômica, comercial e financeira, a promoção da paz, o combate à degradação ambiental e às mudanças climáticas e o desenvolvimento integrado dos países emergentes estão na ordem do dia para as mudanças necessárias demandadas neste período de inflexão das relações internacionais.

Nesse contexto, os BRICS emergem como agentes históricos que lutam por um sistema internacional e multilateral mais inclusivo. Originalmente apenas um acrônimo concebido em 2001 por um relatório de um banco estadunidense sobre mercados emergentes de grande potencial econômico, esses países reconheceram entre si uma visão compartilhada acerca das desigualdades do sistema internacional e da urgente necessidade de mudança. Atualmente, já na 17ª Cúpula de Líderes dos países-membros, Brasil, Rússia, China, Índia, África do Sul e os demais países parceiros do grupo, mantém vivo seu compromisso pela construção de uma ordem internacional mais inclusiva e justa.

A participação brasileira no BRICS sempre gerou divergências entre diferentes atores da sociedade brasileira. Enquanto alguns defendem uma maior aproximação com o bloco, outros preferem manter certo distanciamento ou até mesmo um rompimento completo. Essas divergências se intensificaram com a realização da cúpula de 2025 no Brasil, que colocou o BRICS em posição de destaque tanto no cenário nacional quanto internacional — uma visibilidade rara no âmbito da sociedade civil.

Setores tradicionalmente alinhados ao Ocidente, como a mídia tradicional e os grandes veículos de comunicação, enfatizaram os aspectos negativos da cúpula. Por outro lado, universidades e centros de produção acadêmica destacaram os possíveis benefícios da aproximação com o bloco. Diante desse cenário, este relatório tem como objetivo identificar os principais temas abordados na cúpula do BRICS de 2025, analisando suas potenciais vantagens e desvantagens para o Brasil, a partir de uma perspectiva ampliada.

Metodologia

A metodologia do relatório fundamenta-se em uma abordagem qualitativa e analítica, estruturada para oferecer uma visão abrangente sobre os desdobramentos da XVII Cúpula realizada no Brasil. O estudo baseou-se primordialmente no exame das resoluções oficiais do encontro e em uma revisão bibliográfica aprofundada, mas conferiu um peso analítico central às entrevistas qualitativas realizadas com nove especialistas e atores-chave do cenário acadêmico e político.

Esses entrevistados, vinculados a instituições de renome como o IRID-UFRJ, o Brics Policy Center da PUC-Rio, o IESP-UERJ e a Yale Law School, forneceram as perspectivas críticas que sustentam o diagnóstico do relatório sobre os avanços institucionais e os desafios de coesão do grupo. Para garantir a liberdade de expressão e a profundidade dos relatos, as entrevistas foram devidamente anonimizadas, permitindo uma avaliação franca das vantagens e desvantagens estratégicas para o país no cenário global.

É importante ressaltar que o corpo do texto é, essencialmente, um somatório dessas opiniões colhidas, organizadas e interpretadas sob o olhar analítico dos autores. Embora o relatório utilize, de forma pontual, citações diretas para ilustrar argumentos específicos ou destacar posicionamentos marcantes, toda a argumentação foi construída com base nos depoimentos dos especialistas.

Objetivos

O propósito central deste estudo é identificar os temas da cúpula de 2025 e avaliar as vantagens e desvantagens estratégicas para o Brasil em um cenário de transição global. O relatório busca compreender como a expansão do bloco redefine o equilíbrio internacional e quais são as novas oportunidades para o país.

Para isso, o documento foca nos seguintes objetivos específicos:

- **Analisar a Expansão:** Avaliar o impacto político da entrada da Indonésia e da criação da categoria de "países parceiros" na coesão do grupo.
- **Avaliar a Cooperação Financeira:** Examinar o papel do NDB e do CRA na criação de alternativas ao sistema financeiro tradicional e no avanço da desdolarização.
- **Investigar a Agenda de Desenvolvimento:** Discutir o protagonismo brasileiro em transição energética, saúde pública e segurança alimentar dentro do bloco.
- **Mapear a Fronteira Tecnológica:** Analisar a cooperação em soberania digital e na governança responsável da Inteligência Artificial.
- **Discutir a Geopolítica da Paz:** Avaliar o posicionamento do BRICS frente a conflitos globais e pressões externas, como sanções unilaterais.

Em última análise, o relatório visa oferecer subsídios para que o Brasil preserve seu protagonismo e autonomia em um sistema internacional cada vez mais competitivo.

Seção 1

Governança do bloco e membros

Novos membros

A XVII Cúpula do BRICS marcou um ponto de inflexão na trajetória do grupo, consolidando sua ambição de aprofundar o papel do Sul Global na governança internacional. Durante a ocasião, os líderes representantes reafirmaram o compromisso com valores como respeito mútuo, igualdade soberana e inclusão, e anunciaram uma ampliação que, pela sua magnitude e implicações políticas, se destaca como um dos principais legados do encontro.

O marco mais significativo foi a admissão da Indonésia como membro pleno do BRICS, ampliando para seis o número de países integrantes. Simultaneamente, o bloco instituiu a nova categoria de “países parceiros”, acolhendo Belarus, Bolívia, Cazaquistão, Cuba, Nigéria, Malásia, Tailândia, Vietnã, Uganda e Uzbequistão. Estes países, a partir de então, passam a participar de reuniões ministeriais e técnicas, fortalecendo seu engajamento e ampliando as conexões institucionais com o grupo. A criação dessa categoria é interpretada como estratégica para consolidar uma rede mais extensa de articulação política e econômica, sem a imediata complexidade que a plena adesão impõe.

A ampliação anunciada reflete uma combinação de interesses estratégicos dos membros fundadores e das aspirações dos países que buscaram aproximação.

“Os países que entraram na nova leva de expansão parecem, em grande medida, ser mais interessantes para o cálculo geopolítico chinês — como Arábia Saudita e Irã, no contexto do Oriente Médio. A Arábia Saudita ainda não está totalmente integrada, mas se encaixa na lógica de ampliação chinesa. Também houve a inclusão da Indonésia, Etiópia, Egito — todos países que entram nesse contexto geoestratégico.”

Do lado dos países aspirantes, o interesse se explica pela atratividade crescente do BRICS como foro de influência política e cooperação econômica. Para potências energéticas e emergentes industriais, como Arábia Saudita, Irã ou Vietnã — mesmo que nem todos tenham sido incluídos nesta rodada —, a vinculação ao bloco representa oportunidade de acesso privilegiado a financiamento, comércio e articulação diplomática.

A ampliação anunciada reflete uma combinação de interesses estratégicos dos membros fundadores e das aspirações dos países que buscaram aproximação. Entre os membros originais, a China desempenhou papel central na promoção da expansão, alinhando-a à sua estratégia geopolítica mais ampla de fortalecimento de alianças fora do eixo ocidental e de diversificação de parceiros, em especial no Sudeste Asiático e no Oriente Médio. A Rússia, diante de crescente isolamento em foros ocidentais, apoiou a iniciativa como forma de reforçar plataformas multilaterais alternativas.

“Se o BRICS não fosse importante, países como Arábia Saudita, Irã, Vietnã ou Egito não estariam se candidatando. Ninguém quer entrar num clube irrelevante.”

O Brasil, por sua vez, adotou posição inicialmente cautelosa. O receio era de que um ingresso maciço de novos integrantes resultasse na diluição de seu peso político e de sua capacidade de influenciar consensos internos. Nesse sentido, a tentativa brasileira de apoiar a entrada da Argentina visava manter equilíbrio regional, frustrada, entretanto, pela recusa do governo recém-eleito de aderir ao bloco. Ainda assim, a diplomacia brasileira buscou moldar a expansão para preservar espaços de protagonismo, especialmente por meio do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), cuja presidência é ocupada por Dilma Rousseff, ex-chefe de Estado brasileira, e do exercício da presidência rotativa do BRICS em 2025.

A diversidade de percepções sobre o papel e a relevância do BRICS também marca o bloco. Enquanto o Brasil o vê como uma plataforma estratégica para projetar a voz do Sul Global, a Índia tende a priorizar outras alianças de segurança e economia, e a África do Sul o valoriza como instrumento de afirmação continental. Esse mosaico de motivações e níveis de engajamento sugere que a ampliação, ao mesmo tempo que fortalece a representatividade, também impõe desafios à coesão e à definição de agendas comuns.

Hierarquia

Apesar do entusiasmo, a ampliação gerou percepções divergentes relativas à composição hierárquica do bloco, especialmente no âmbito nacional. Para alguns analistas, o ingresso de múltiplos países tende a enfraquecer a posição do Brasil, uma vez que a lógica de representatividade relativa sugere que “é melhor ser um em cinco do que um em vinte”. Outros, porém, destacam que a participação em uma organização mais abrangente pode, em termos relativos, ampliar a influência brasileira ao reforçar o caráter estratégico do bloco. A própria Declaração do Rio de Janeiro enfatizou que a expansão respeitou os “Princípios Orientadores, Padrões, Critérios e Procedimentos da Expansão da Membresia”, adotados em Joanesburgo em 2023, e reafirmou o compromisso de fortalecer o BRICS expandido mediante ajustes nos métodos de trabalho e atualização dos Termos de Referência.

Embora o BRICS tenha avançado na definição de mecanismos de coordenação, críticas no âmbito nacional e internacional apontam que sua governança institucional permanece marcada por baixa funcionalidade e alto grau de informalidade; o que torna o processo de expansão ainda mais delicado. Analistas observam que o grupo opera mais como um “fórum de coordenação política” do que como uma aliança formal, seja de natureza comercial ou militar.

Aponta-se, ainda, uma suposta evidenciação das assimetrias internas do grupo como decorrência desta rodada de expansão. Isso porque, desde sua origem, o bloco reuniu economias de porte e projeção internacional bastante distintos; a incorporação de novos países, no entanto, teria acentuado a predominância chinesa, dada sua condição de segunda maior economia do mundo, seu peso no comércio internacional e sua capacidade de investimento. Esse protagonismo, apesar de conferir ao BRICS recursos simbólicos e institucionais, também despertou receios quanto ao risco de que o bloco se transforme em plataforma prioritariamente orientada por Pequim.

“Me parece que a China já está no "norte do Sul Global", se quisermos usar essa categoria cartográfica. Ela possui um grau de poder, prestígio e influência econômica sobre os demais países que é muito superior. Isso, há 10 anos, era relevante — mas hoje é ainda mais evidente.”

Do ponto de vista institucional, o princípio de consenso continua a ser a base da governança do BRICS. Isso garante a todos os membros, independentemente de seu peso relativo, a possibilidade de vetar decisões que contrariam seus interesses. No entanto, à medida que a composição se amplia, a busca por consensos se torna mais complexa. Divergências entre pares, como as rivalidades entre Índia e China ou entre Irã e Arábia Saudita, tendem a resultar em declarações menos incisivas, refletindo um denominador comum mínimo. Essa heterogeneidade, embora seja uma demonstração de pluralidade, também favorece atores com maior capacidade de articulação bilateral, sobretudo a China.

Nesse cenário, a presidência rotativa emerge como instrumento de reequilíbrio. Em 2025, coube ao Brasil organizar a agenda e propor pautas prioritárias, como a definição de critérios claros para novas adesões e a institucionalização do bloco. Essa prerrogativa funciona como contrapeso simbólico à assimetria estrutural, permitindo que mesmo países relativamente menores tenham espaço para projetar suas prioridades. A Declaração do Rio de Janeiro destacou, nesse sentido, que o desenvolvimento institucional do BRICS deve ser entendido como processo “contínuo e dinâmico” orientado pelas necessidades coletivas.

“O escopo de atuação e o grau de influência seguem ali, com a presidência principalmente. O Brasil escolheu os temas com os quais o BRICS vai trabalhar este ano. Isso independeu de ter mais seis membros dentro da organização. Esse é um poder que é facultado à presidência — e a gente vai ter essa presidência de forma rotativa. Então isso está garantido.”

Para o Brasil, portanto, embora conserve relevância diplomática e a prerrogativa da presidência rotativa, seria necessário manejar com cuidado as assimetrias para evitar marginalização dentro de um grupo que se torna mais diverso e competitivo.

A correlação de forças no BRICS expandido, dessa maneira, evidencia uma tensão permanente entre cooperação e competição. Se, por um lado, a China aparece como um eixo incontornável, por outro, a diversidade de atores impede a cristalização de uma hegemonia absoluta. O desafio para o bloco, e em particular para o Brasil, é transformar essa heterogeneidade em força negociadora, assegurando que a expansão não se traduza em fragmentação, mas em legitimidade acrescida no cenário internacional.

Governança

O processo de expansão do bloco também trouxe à tona questionamentos quanto ao perfil político de parte de seus novos integrantes. A inclusão de Estados como Belarus, Irã ou Cuba, frequentemente criticados em fóruns multilaterais por supostas violações de direitos humanos ou pela concentração de poder em regimes autoritários, alimenta a percepção de que o bloco estaria se transformando em uma coalizão “anti-ocidental”. Essa leitura é particularmente promovida por Estados Unidos e União Europeia, que veem a ampliação como tentativa de consolidar uma frente de contestação à ordem liberal internacional.

Essa narrativa impõe desafios específicos ao Brasil, cuja inserção internacional sempre se apoiou na construção de uma imagem de democracia plural e de ator comprometido com os direitos humanos. Ao lado de países com regimes políticos questionados, a diplomacia brasileira se vê pressionada a justificar a participação no grupo sem comprometer sua rede de alianças com parceiros tradicionais. A estratégia tem sido apresentar o BRICS não como uma escolha excludente, mas como um instrumento pragmático para fortalecer a governança global e ampliar a voz do Sul Global. Nesse enquadramento, a adesão a uma coalizão plural não implica abdicar da identidade latino-americana ou da aproximação com o Ocidente.

A heterogeneidade de regimes, nesse sentido, não deve ser interpretada apenas como obstáculo: ela também confere legitimidade à pluralidade do BRICS, que se apresenta como espaço inclusivo para países em desenvolvimento com diferentes trajetórias políticas e econômicas.

A Declaração do Rio de Janeiro buscou atenuar as críticas ao reafirmar valores como “democracia, abertura, inclusão e consenso”. Ao enfatizar esse compromisso, o grupo procura distanciar-se da imagem de aliança ideológica contra-hegemônica, projetando-se antes como plataforma reformista que reivindica maior equilíbrio nas instituições globais. Para o Brasil, essa abordagem oferece a oportunidade de reforçar seu papel de moderador, atuando na mediação de diferenças internas e na defesa de um processo de institucionalização que estabeleça critérios claros de adesão sem replicar as condicionalidades excludentes das instituições tradicionais.

“Por isso, a institucionalização do BRICS foi definida como um dos eixos prioritários da presidência brasileira. Isso inclui critérios mais claros para a entrada de novos membros — sem cair na lógica de condicionalidade que marca o FMI e o Banco Mundial.”

Em síntese, a ampliação do BRICS reafirma o papel central do bloco na construção de uma nova lógica de governança internacional, ao mesmo tempo em que traz desafios à manutenção do equilíbrio interno. A diversidade de novos membros fortalece a representatividade e o alcance político do grupo, mas exige atenção para que o Brasil não perca relevância em meio às assimetrias de poder e à crescente influência chinesa.

O BRICS segue sendo um espaço estratégico para o Brasil, cuja presença deve ser preservada com cautela e protagonismo. A aproximação com a China, nesse sentido, é vista de forma positiva, já que a parceria com Pequim tende a ser mais benéfica ao país do que a manutenção de uma hegemonia estadunidense. Quanto à diversidade de regimes entre os membros, entende-se que o Brasil não deve intervir nas dinâmicas internas de outros Estados, mas reafirmar sua postura de respeito à soberania e de compromisso com o diálogo, contribuindo para um bloco plural, estável e coerente com os princípios do Sul Global.

Seção 2

Fortalecimento da cooperação e Promoção da Paz

Arranjos e iniciativas

As principais instituições multilaterais de governança global acerca dos regimes internacionais do comércio, da produção, das finanças e das moedas datam do Pós-Segunda Guerra Mundial. À época: o Fundo Monetário Internacional (FMI) foi estabelecido para permitir o ajustamento de desequilíbrios de curto prazo no balanço de pagamentos dos países deficitários a partir de esquemas de financiamento; o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) foi criado com o intuito de fornecer linhas de crédito/financiamento para a reconstrução dos países devastados pelo conflito e para financiamento de projetos submetidos pelos países-membros; O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês, GATT) foi criado para estabelecer o regime internacional de comércio. Atualmente, algumas destas instituições não existem mais ou foram substituídas por regimes mais abrangentes, como são os casos do Banco Mundial (BM), o qual ampliou o escopo de atuação do antigo BIRD, e da Organização Mundial do Comércio (OMC), criada após a Rodada Uruguai (1994) de negociações, no âmbito do GATT, para expandir a governança global e criar um Sistema de Solução de Controvérsias no regime internacional de comércio.

O BRICS compreende um mecanismo internacional de cooperação e de contestação às ineficiências e às desigualdades da ordem multilateral. Na cúpula dos BRICS de 2024, em Kazan, a aprovação do ingresso de mais cinco países foi acompanhada do convite para mais treze países interessados em ingressar no grupo. Dessa forma o PIB (por paridade de poder de compra) dos países do BRICS+ já ultrapassou o do G7, algo jamais antes visto quando se comparava países, em sua maioria, periféricos, com parte das maiores potências mundiais. O potencial transformador do grupo é evidente em seu peso na economia mundial, mas encontra, sobretudo, sua maior capacidade de efetivar a mudança em duas instituições criadas na Cúpula de Fortaleza de 2014: o Contingent Reserve Arrangement (CRA) e o New Development Bank (NDB).

Primeiramente, o CRA compreende um arranjo institucional visando prover suporte, por meio de ativos líquidos, para solucionar desequilíbrios de curto prazo na balança de pagamentos dos países necessitados. Percebe-se, de prontidão, a similaridade desta proposta com as funções básicas atribuídas ao FMI, quando de sua criação em 1944. O potencial do CRA parte de sua capacidade de fornecer uma solução aos desequilíbrios externos, historicamente recorrentes em PDMEs, contornando o dólar a partir de instrumentos de swap cambial entre moedas dos países com contribuição no arranjo. Sua incapacidade recente de desenvolver suas operações parte, por um lado, da resistência dos BCs dos países-membros frente aos temores de um rompimento com o FMI e, por outro lado, do estado estacionário em que se encontra no que diz respeito ao total de recursos disponíveis, países-membros e regras flexíveis de funcionamento.

Ao longo dos anos, insatisfações dos países-membros de menor poder dentro das instituições levaram à cabo uma compreensão da possibilidade e da necessidade de reformas, visando à inclusão dos Países em Desenvolvimento e Mercados Emergentes (PMDEs). A ausência de reformas gerais para inclusão e para maior representatividade dos PMDEs nessas instituições suscitaram aos BRICS que liderassem os projetos de reforma. No FMI, evidencia-se a ausência de Realinhamento Geral de Cotas na liderança dentro da instituição. No BM, atesta-se a ausência de Revisão Geral de Participação Acionária para maior representatividade. Na OMC, frente à proliferação de ações restritivas ao comércio, seja na forma de aumento indiscriminado de tarifas e de medidas não-tarifárias, seja na forma de protecionismo sob o disfarce de objetivos ambientais, demandam-se reformas necessárias em seu Sistema de Soluções de Controvérsias de modo que seja acessível, efetivo, completamente funcional e vinculante em duas instâncias.

Já o NDB é um banco de desenvolvimento multilateral de mobilização de recursos para infraestrutura e desenvolvimento sustentável, principalmente em PDMEs. Seu principal esforço de realização de contratos para fornecimento de empréstimos encontrou grande resistência nos primeiros anos do NDB, devido à dispersão de recursos e incapacidade administrativa. No entanto, a partir da presidência de Dilma Rousseff, recentemente reeleita pelo mandato russo, o NDB expandiu-se para atuação em outros países que não apenas os países-membros. Seu potencial de ação para expansão dos canais de liquidez de forma favorável à realização da transição energética nos países em desenvolvimento será crucial no futuro. Contudo, as principais críticas a serem realizadas dizem respeito à captação de recursos ser ainda em sua maioria em dólar e, sobretudo, na manutenção do dólar como unidade de conta para denominação de custos de diversos projetos. Estas características do funcionamento atual do banco servem de barreira ao esforço de desdolarização encabeçado pelas principais instituições do BRICS+.

As Reformas das principais Instituições Multilaterais (FMI, BM e OMC) são de primordial importância para o Brasil, uma vez que compreendem um esforço coletivo de aprimoramento da Governança Global, visando aumentar a inclusão e os interesses dos PMDEs nas organizações. Os interesses brasileiros, dentro destas instituições, deverão ser melhor aproveitados a partir das reformas amplas sugeridas na resolução da Cúpula dos BRICS de 2025. Isto, no entanto, não significa que o Brasil deve frear as iniciativas protagonizadas pelos BRICS. Muito pelo contrário, compreendemos que os dois marcos, inaugurados na Cúpula de Fortaleza de 2014, seguem sendo a prioridade para a construção de alternativas mais inclusivas e benéficas para os PMDEs.

Contudo, não podemos esquecer dos desafios que estão no centro das duas propostas. Como já mencionado, o Acordo de Reservas Contingentes, talvez a mais inovadora proposta dos BRICS até o presente momento, encontra diversos obstáculos para seu pleno funcionamento e expansão. Alguns motivos para tanto partem de sua concepção estratégica fundamental, fornecer atividades similares às estabelecidas para o FMI e, sobretudo, contornar o uso de divisas-chave (como o dólar-estadunidense) para solucionar desequilíbrios de curto prazo do balanço de pagamentos de PMDEs. Sua prerrogativa, de realizar estas operações a partir de acordos de swap cambial com os países necessitados, também suscita diversos debates internos acerca das regras de funcionamento das operações e de questões sensíveis sobre a utilização de recursos. Já o Banco de Desenvolvimento dos BRICS (NDB) enfrenta outros tipos de desafios.

Sob a presidência de Dilma Rousseff, o NDB expandiu significativamente sua atividade, voltado para financiamentos de projetos sem contrapartidas indesejadas para os países aplicantes. Um dos grandes desafios do banco, entretanto, está ligado de forma similar aos problemas do CRA. Este desafio é, precisamente, a expansão de operações financiadas em moedas locais, contornando o dólar. Até o presente momento, embora alguns creditem à instituição o papel de liderança, no âmbito dos BRICS, para a desdolarização, apenas 25% de suas operações de financiamento são realizadas em moedas locais, enquanto o restante segue utilizando o dólar estadunidense, segundo a presidente do NDB, Dilma Rousseff.

O NDB deve ser avaliado conforme seu potencial de fornecimento de financiamento em condições mais favoráveis que outras instituições multilaterais, como o BM. Sua agenda, sobretudo no que diz respeito ao financiamento de projetos para a transição energética e o desenvolvimento sustentável nos PMDEs, configura uma iniciativa notável e, desde já, com resultados expressivos. Segundo dados oficiais da instituição, o NDB aprovou mais de 120 projetos, avolumando aproximadamente US\$39 bilhões em financiamento aprovado, com destaque para o desenvolvimento sustentável. Os resultados nesse quesito não podem ser menosprezados, aprovando projetos que totalizam 2.400 MW em capacidade a ser instalada de geração de energia por fontes renováveis. Ademais, a principal área de atuação dos investimentos do banco foi o setor de Transportes e Infraestrutura, totalizando US\$10,479 bilhões. O país que mais teve projetos aprovados para financiamento foi o Brasil, recebendo US\$5,262 bilhões em valor estimado de financiamento. O caso recente mais notável, sem dúvidas, partiu da iniciativa do NDB em liberar, no dia 04/06/2024, R\$2,6 bilhões para a reconstrução de infraestrutura no Rio Grande do Sul, após as enchentes que devastaram o estado entre abril e maio de 2024.

Por fim, resta-se avaliar a motivação e o impacto por detrás das medidas de maior sensibilidade geopolítica e geoeconômica em pauta dentro do bloco: as iniciativas de desdolarização. O sistema monetário internacional estruturou-se de tal modo que a internacionalização de uma moeda significa, por definição, a perda de posições relativas por parte de outra moeda. Queremos deixar claro que a construção de sistemas de pagamentos multilaterais alternativos ao uso da moeda estadunidense implica, com efeito, na internacionalização de outras unidades de conta. Portanto, as iniciativas de desdolarização lideradas pelos BRICS, embora pouco mencionadas na Resolução Oficial da XVII Cúpula dos BRICS, constituem o núcleo mais sensível de atuação internacional do bloco.

No que diz respeito à estas iniciativas, é mencionada a necessidade de construção de iniciativas alternativas de pagamentos transfronteiriços. No dia 17/09/2025, a presidente do NDB, Dilma Rousseff, oficializou a rodada inicial de testes para o lançamento do BRICS PAY. A informação relevante desta iniciativa consiste no fato deste sistema operar com base em um Sistema Descentralizado de Mensagens Transfronteiriças (DCMS), desenvolvido por cientistas de dados e economistas da Universidade Estatal de São Petersburgo, constituindo, portanto, um sistema alternativo à SWIFT.

Segundo dados de 2022 do Banco de Compensações Internacionais (BIS), o dólar estadunidense ainda compreende cerca de 88% dos meios de pagamento internacionais, evidência de sua centralidade no comércio internacional. Mas a pergunta central sobre a face sensível do BRICS PAY está relacionada à outra questão: por que construir um sistema de mensagens transfronteiriças alternativo à SWIFT? Cabe aqui, portanto, contextualizar brevemente a centralidade desta proposta nas iniciativas de desdolarização. Criada na década de 1970, a Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications (SWIFT) operou durante boa parte de sua história como um sistema de comunicação para transações financeiras e de processamento de dados compartilhados de caráter multilateral. Entretanto, em 2002, como parte da Guerra ao Terror, os EUA, por meio do Escritório de Controle de Ativos Externos, sob jurisdição do Departamento do Tesouro dos EUA, determinou unilateralmente que o centro operacional da SWIFT nos EUA lhes conferisse acesso pleno às informações das transações financeiras registradas em seus servidores. Esta iniciativa permitiu aos EUA um controle amplo das finanças globais e, em última instância, serviu de base para as políticas de sanção financeira dos EUA contra seus rivais.

Retornando ao âmbito dos BRICS, sobretudo quando levamos em consideração o BRICS+, dois dos maiores alvos das sanções financeiras dos EUA são a Rússia e o Irã. Desse ponto de vista, podemos compreender o grau de sensibilidade da iniciativa de construção de um sistema interbancário de mensagens transfronteiriças alternativo ao SWIFT. Aqui, contudo, devemos ter atenção quanto à diversificação de agendas de política externa dos membros do grupo. Para Rússia e Irã, trata-se da construção de alternativas concretas para fazer frente aos desafios das sanções financeiras estadunidenses. Para os demais países-membros, sobretudo para a China, a Índia e o Brasil, trata-se de uma iniciativa de desdolarização do sistema monetário internacional, seguindo em linha com as preocupações originárias do BRICs, quando buscaram reivindicar, no âmbito do FMI, maior participação dos PMDEs na instituição.

Desse modo, à guisa de uma breve conclusão, pode-se atestar a realização, paulatina e cuidadosa, das iniciativas de reformulação da ordem multilateral monetária e financeira, por parte dos países-membros dos BRICS. Suas possibilidades são enormes. Seus desafios também. Aqui, contudo, cabe lembrar que a desdolarização do sistema monetário internacional está sendo realizada em dinâmica e, portanto, é de extrema dificuldade apontar os destinos futuros de uma iniciativa tão sensível no campo das relações internacionais. Mas, sem excessivo ceticismo e sem exacerbada expectativa, deve-se atentar ao caráter sensível e, até agora, bem-sucedido das iniciativas em expansão e dos futuros projetos em construção. O futuro da desdolarização encontra, nos países-membros do BRICS, seus mais importantes agentes históricos no presente.

Escalada dos conflitos geopolíticos

A resolução da cúpula demonstra que o BRICS observa a atual conjuntura internacional com apreensão diante do aumento da polarização, da fragmentação institucional e da multiplicação de conflitos armados em distintas regiões do globo. Um dos pontos centrais destacados no documento é a preocupação relativa à elevação contínua dos gastos militares em escala mundial, frequentemente em detrimento do financiamento ao desenvolvimento humano, social e ambiental. Essa tendência é percebida pelo bloco como um obstáculo à construção de uma ordem internacional estável, equitativa e voltada à cooperação multilateral.

Entre as situações específicas, o Território Palestino Ocupado é tratado como foco de instabilidade com repercussões regionais e globais. O BRICS reafirma sua condenação às ações militares de Israel contra Gaza e enfatiza o caráter inaceitável da obstrução à ajuda humanitária. Defende-se o respeito ao Direito Internacional Humanitário; demandando um cessar-fogo imediato, a retirada das forças de ocupação, a libertação de reféns e a abertura irrestrita de corredores humanitários. A resolução enfatiza ainda o apoio à Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA) e endossa as medidas cautelares já determinadas pela Corte Internacional de Justiça. Reforça-se, nesse sentido, o direito inalienável do povo palestino à autodeterminação e à constituição de um Estado soberano e independente, com Jerusalém Oriental como capital, no marco da solução de dois Estados.

Em relação ao Irã, o documento denuncia os ataques militares iniciados em junho de 2025 contra o território iraniano, classificados como violações ao Direito Internacional e à Carta das Nações Unidas. O BRICS expressa séria preocupação com os riscos de escalada no Oriente Médio, sobretudo diante de ataques a instalações civis e nucleares de caráter pacífico, colocadas sob salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica. Ao reiterar seu apoio às iniciativas diplomáticas, o bloco insiste que o Conselho de Segurança das Nações Unidas deve assumir responsabilidade mais ativa sobre a questão.

Embora o discurso do BRICS mantenha uma retórica de solidariedade e defesa da multipolaridade, analistas apontam que sua atuação diplomática tem sido marcada por certa “timidez” em comparação a movimentos mais combativos do passado, como o dos Países Não Alinhados. Essa limitação se expressaria não apenas na distância entre o discurso e a prática, mas também na crescente ambiguidade de suas declarações conjuntas – um reflexo da heterogeneidade interna do bloco. A ampliação do grupo impõe dificuldades à construção de consensos sobre temas geopolíticos sensíveis, já que divergências de interesses estratégicos entre membros e parceiros acaba por obrigar o bloco a, em vez de assumir posturas mais assertivas, adotar fórmulas mais vagas para evitar a fragmentação interna.

“A própria declaração recente dos BRICS sobre Irã e Israel foi vaga, sem grandes posicionamentos. E, com a expansão do bloco, passamos a ter entre os membros países que já carregam entre si tensões — como Índia e China — , além de outros que enfrentam rivalidades geopolíticas, como Irã e Arábia Saudita, ou disputas regionais, como Etiópia e Egito.”

Em contrapartida, alguns especialistas ressaltam que essa cautela reflete também uma estratégia geopolítica consciente. O fortalecimento de um eixo entre “Rússia, China, Índia e Irã” – articulado inclusive na Organização de Cooperação de Xangai – sugere que o BRICS se projeta como contraponto ao eixo euro-atlântico, buscando preservar margem de manobra frente às potências ocidentais.

A resolução também amplia o olhar para outras áreas de instabilidade no Oriente Médio e Norte da África, como Síria e Líbano, reafirmando a defesa da soberania e da integridade territorial, além da retirada de forças estrangeiras de ocupação. No mesmo espírito, o bloco condena o terrorismo em todas as suas formas e manifestações, incluindo ataques recentes em Estados-membros e em regiões como Sudão e Haiti. A formulação demonstra que, embora não apresente medidas concretas de intervenção, o BRICS busca projetar-se como ator comprometido com a estabilidade global, mesmo que dentro de margens prudenciais que resguardem a coesão interna.

Guerra da Ucrânia

O conflito na Ucrânia ocupa lugar central na agenda internacional e representa um dos pontos de maior desafio para a coesão do BRICS. A resolução adota um tom de cautela: em vez de firmar uma posição unificada, o bloco declara que os países membros “recordam suas posições nacionais” já apresentadas em fóruns multilaterais como o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral da ONU. Essa formulação, mais uma vez, reflete um certo esforço em preservar a diversidade de perspectivas, sem abrir espaço para fissuras internas.

Ainda assim, o documento manifesta apreço por iniciativas de mediação e propostas de paz elaboradas por atores regionais e multilaterais, como a Iniciativa Africana de Paz e o Grupo de Amigos para a Paz. Essas experiências são vistas como tentativas de construir soluções políticas baseadas no diálogo, em contraposição à lógica de escalada militar. Ao endossar tais propostas, o BRICS reforça seu perfil como um bloco que busca privilegiar o multilateralismo e a negociação em detrimento da confrontação.

A guerra na Ucrânia, contudo, teria adquirido um papel singular na relação entre a Rússia e o BRICS. Desde a anexação da Crimeia, em 2014, o país enfrentou sanções severas impostas pelos Estados Unidos e pela União Europeia, o que reforçou sua busca por alternativas de inserção internacional. Nesse contexto, o BRICS passou a representar para Moscou uma plataforma estratégica, não apenas para mitigar os efeitos do isolamento, mas também para sustentar sua narrativa de defesa de uma ordem multipolar.

“O BRICS passou a ser visto pelo Kremlin como uma via alternativa de inserção internacional, capaz de mitigar os efeitos do isolamento imposto pelo Ocidente e reforçar sua narrativa de uma ordem mundial multipolar.”

Dessa maneira, o silêncio calculado do bloco sobre responsabilidades diretas no conflito – neste caso, ainda mais pungente que diante dos conflitos relativos ao Irã e Israel – revela uma certa cautela quanto a não comprometer sua legitimidade perante os demais membros e perante o Sistema Internacional. Essa ambiguidade demonstra a tensão entre, de um lado, a necessidade de apoiar um de seus membros mais influentes; e, de outro, o desejo de manter credibilidade como mediador imparcial. Para países como Brasil, Índia e África do Sul, preservar essa margem de autonomia diplomática é vital, já que sua participação no BRICS não implica o abandono de parcerias com o Ocidente, mas sim a busca de maior pluralidade na política externa.

Defesa da Diplomacia

Nesse horizonte, a cúpula também registrou pressões externas significativas, sobretudo de potências que enxergam no BRICS uma ameaça à ordem vigente. A declaração do presidente estadunidense Donald Trump em suas redes sociais, na qual ameaçou impor tarifas adicionais de 10% a países que adotassem práticas consideradas “antiamericanas” vinculadas ao bloco, foi interpretada por analistas como um “divisor de águas” nas relações entre Washington e este. Esse tipo de ameaça evidencia que os custos políticos e econômicos de integrar o BRICS, antes vistos como baixos, passaram a ganhar peso nas decisões nacionais.

A ofensiva se intensificou quando Trump voltou a ameaçar impor tarifas de até 100% caso o BRICS avançasse com o projeto de desdolarização. Essa postura reflete a preocupação de Washington com a tentativa de reduzir a centralidade do dólar no comércio internacional, vista como uma contestação direta à hegemonia financeira norte-americana. De acordo com analistas, a reação dos Estados Unidos expressa uma “guerra econômica aberta” contra o BRICS, em que o antagonismo é “explícito” e com consequências particularmente severas para economias mais vulneráveis, como a brasileira .

“Efetivamente, os Estados Unidos estão em guerra com os BRICS – em uma posição antagônica, contrária aos BRICS. Trump é explícito quanto a isso. O Brasil acaba sendo um dos países com enorme vulnerabilidade nesse contexto [...]. Os Estados Unidos vão atuar em cima desses [...] das pernas frágeis, vulneráveis.”

Críticas no âmbito acadêmico e político sublinham que, diante de pressões como a acusação de promover uma “desdolarização” global, os países do BRICS adotam estratégias cautelosas. Em vez de assumir discursos de ruptura, esclarecem que seu objetivo imediato é expandir o uso de moedas locais no comércio, reduzindo vulnerabilidades sem propor a substituição abrupta do dólar. Essa postura reflete uma diplomacia pragmática, que busca equilibrar os objetivos de autonomia econômica e política com a necessidade de manter canais de cooperação com potências ocidentais.

Há, contudo, tensões simbólicas, novamente atreladas à frequente rotulação dos BRICS como uma coalizão “anti-hegemônica” ou “anti-ocidental”; o que provoca constrangimentos para países como o Brasil, que precisam justificar sua participação diante de críticas sobre alianças com parceiros acusados de violações a direitos humanos. A diplomacia brasileira insiste em apresentar sua presença no bloco como uma escolha pragmática, que não substitui outras parcerias e tampouco nega sua identidade latino-americana ou ocidental.

Nesse sentido, a resolução também condena de forma categórica o uso de medidas coercitivas unilaterais, como sanções econômicas não autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU. O BRICS argumenta que tais medidas são contrárias ao direito internacional e acarretam impactos desproporcionais sobre os direitos humanos e o desenvolvimento dos países afetados. Ao rejeitar esse tipo de instrumento, o bloco reforça sua defesa da diplomacia e da negociação multilateral como caminhos legítimos para a resolução de disputas.

Institucionalidade

Analistas destacam que, embora ainda falte clareza sobre a efetividade prática do BRICS em grandes projetos, a flexibilidade institucional do grupo é uma de suas principais forças. O bloco funciona como um espaço de concertação política que, mesmo com baixa institucionalização, permite acomodar diferentes interesses sem custos excessivos.

“Ele é um grupo criado para ter baixa institucionalização, porque ele não é uma organização internacional. Ele é um grupo, um fórum de coordenação política. [...] E a ‘dificuldade de coordenação’ [...], na verdade, não é um problema para o BRICS. Eu acho que ela é a melhor coisa que poderia existir para o BRICS. Esses países têm dificuldades de coordenação porque pensam diferente.”

Ainda assim, o recrudescimento das pressões externas pode exigir uma recalibragem de estratégias, especialmente para países que buscam conciliar a participação no BRICS com a manutenção de relações estáveis com o Ocidente. Para o Brasil, esse equilíbrio será crucial: é por meio de uma diplomacia ativa e cuidadosa que poderá preservar tanto sua autonomia quanto sua relevância dentro de um cenário internacional cada vez mais competitivo e fragmentado.

Assim, diante de um cenário internacional cada vez mais fragmentado e permeado por disputas de poder, o BRICS se vê desafiado a transformar a prudência em ação efetiva. É essencial para a manutenção da sua credibilidade como ator global que mantenha a capacidade de equilibrar interesses sem perder clareza de propósito. No caso específico da guerra na Ucrânia, compreende-se a delicadeza de criticar abertamente a Rússia, mas isso não exime o grupo da responsabilidade de atuar como mediador ativo e buscar soluções diplomáticas consistentes.

Seção 3

Desenvolvimento humano, social e cultural

Sustentabilidade

Os desafios inerentes à garantia de uma transição energética justa, solidária e inclusiva estão no centro das preocupações dos BRICS para o combate às mudanças climáticas e a viabilidade do desenvolvimento sustentável no mundo. A Resolução da Cúpula de 2025 construiu-se sob estas bases, ou seja, buscando reforçar os mecanismos multilaterais de financiamento climático e expandir a governança global ambiental. Em muitos tópicos, lembraram as responsabilidades comuns porém diferenciadas, como princípio que serve de guia à compreensão das necessidades de financiamento de baixo custo dos países desenvolvidos para os PMDEs. Por exemplo, compreendendo que a provisão e mobilização de recursos sob a UNFCCC e seu Acordo de Paris é uma responsabilidade dos países desenvolvidos para com os países em desenvolvimento. E, também, reiterando que os objetivos, princípios e dispositivos da UNFCCC e de seus Protocolo de Quioto e Acordo de Paris, incluindo os princípios da equidade e das responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades à luz das diferentes circunstâncias nacionais, devem ser cumpridos.

O relatório da Cúpula também enfatizou a necessidade de fomentar a cooperação em acesso a financiamento e de aumentar o investimento para suprir a lacuna de financiamento para as transições energéticas. Esta manifestação tem como preocupação central a alocação de financiamento de baixo custo dos países desenvolvidos para os PMDEs para transições energéticas justas e inclusivas, em conformidade com o Acordo de Paris e seus princípios. A articulação dos BRICS no tocante à transição energética mantém, sobretudo, sua preocupação com a consciência da distribuição desigual da riqueza no mundo e, portanto, mobiliza-se para garantir os direitos ao desenvolvimento sustentável dos países menos favorecidos.

Algumas medidas da Resolução enfatizam, inclusive, o reconhecimento do papel fundamental dos minerais críticos para o desenvolvimento de tecnologias energéticas de baixa e zero emissão, a segurança energética e a resiliência das cadeias de fornecimento de energia. Reiterando a necessidade de promover cadeias de fornecimento desses minerais que sejam confiáveis, responsáveis, diversificadas, resilientes, justas, sustentáveis e equitativas para garantir o compartilhamento de benefícios, a agregação de valor e a diversificação econômica por parte de países ricos em recursos, preservando plenamente os direitos soberanos sobre seus recursos minerais, bem como seu direito de adotar, manter e aplicar as medidas necessárias para a busca de objetivos legítimos de política pública. A Resolução engloba, assim, a compreensão da necessidade de enfatizar o respeito à soberania dos países detentores de recursos minerais críticos, especialmente no caso dos PMDEs.

O NDB, no âmbito dos BRICS, demonstra papel importante no financiamento para PMDEs, sobretudo em projetos de geração de energia por fontes renováveis. Relembrando, segundo dados oficiais da instituição, o NDB aprovou mais de 120 projetos, avolumando aproximadamente US\$39 bilhões em financiamento aprovado, com destaque para o desenvolvimento sustentável. Os resultados nesse quesito não podem ser menosprezados, aprovando projetos que totalizam 2.400 MW em capacidade a ser instalada de geração de energia por fontes renováveis. Ademais, o financiamento de projetos de geração de energia renovável alcançou a marca dos US\$3 bilhões.

A questão da transição energética e do desenvolvimento sustentável dentro dos BRICS confere ao Brasil um amplo grau de iniciativa, sobretudo no que diz respeito à atração de investimento em áreas como geração de energia fotovoltaica, eólica onshore, eólica offshore, entre outros ramos das energias renováveis. Sua matriz energética é considerada limpa, com as estatísticas variando entre 80% e 85% de uso de energias renováveis. Até o momento, especialmente no âmbito dos BRICS+, o Brasil atrai conhecida atenção da China e da Índia, mas também dos países do Sudoeste Asiático, como dos Emirados Árabes Unidos, por exemplo. A agenda da transição energética, dentro dos BRICS, constitui enorme potencial para o protagonismo brasileiro e, portanto, viabilizante de novas oportunidades, como em projetos de transferência tecnológica, especialmente com a China. A questão dos minerais críticos, por exemplo, configura uma problemática de alta relevância para a política externa brasileira, haja visto a defasagem tecnológica na extração e no processamento destes minerais no país.

Cooperação em Saúde, Educação e Segurança Alimentar

A resolução evidencia que a cooperação em saúde é entendida pelo BRICS como um pilar essencial para a integração do Sul Global, dado o caráter transnacional dos desafios sanitários. Essa trajetória antecede a própria criação do bloco, remontando à Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública (2001), liderada por uma coalizão de países em desenvolvimento, com destaque para Brasil, Índia e países africanos, que consolidou o direito de flexibilizar patentes farmacêuticas em situações de emergência para garantir acesso aos medicamentos.

Desde então, o grupo vem consolidando uma coordenação “externa unificada”, que se intensificou durante a pandemia de COVID-19, quando parcerias como a da Coronavac e a importação de insumos farmacêuticos da Índia e da China reforçaram a ideia de solidariedade produtiva entre países do Sul. A “Parceria para a Eliminação de Doenças Socialmente Determinadas”, nesse sentido, aprovada sob presidência brasileira, representa um marco simbólico e político para o BRICS ao retomar uma agenda centrada em doenças tropicais, como tuberculose e malária. Representa também a afirmação de modelos alternativos de desenvolvimento, que centralizam os determinantes sociais da saúde e as pessoas mais afetadas, sob negligência e vulnerabilidade.

Nesse contexto, o Centro de P&D de Vacinas do BRICS, com sede em Pequim, se apresenta como um mecanismo de transferência tecnológica que pode ampliar a autonomia do bloco em inovação biomédica. O acesso coletivo à pesquisa e ao desenvolvimento reduz a dependência de grandes laboratórios do Norte Global e fortalece as capacidades locais de produção, ainda que persistam assimetrias significativas. Embora o Brasil apresente um baixo volume de patentes em comparação com Índia e China, sua experiência em políticas públicas de saúde confere-lhe grande legitimidade técnica e política dentro do bloco.

“O que o SUS faz não é trivial. Apesar de termos vivido uma acentuação na circulação de conteúdo antivacina, o alcance de campanhas vacinais como a da tuberculose e de hepatite B em recém-nascidos segue acima de 95%. Ademais, o acesso gratuito e universal a tratamentos e medicamentos para diabetes, hipertensão, HIV/AIDS e tantas outras doenças crônicas, através da farmácia popular, às pessoas que mais precisam, isso não é trivial. Isso é um caso único no mundo. [...] Isso dá muita credibilidade e muita legitimidade ao Brasil quando você coloca ele no âmbito do BRICS, onde você tem países com maiores e melhores capacidades de manufatura e de inovação.”

A dimensão educacional aparece articulada a essa lógica de fortalecimento interno e distribuição equitativa do conhecimento. A Aliança de Cooperação em Educação Profissional e Tecnológica e os dez anos da Universidade em Rede do BRICS expressam uma tentativa de institucionalizar o intercâmbio acadêmico, reduzir disparidades formativas e promover a formação de mão de obra qualificada em áreas estratégicas.

A cooperação tecnológica, porém, carrega desafios estruturais: o risco de uma integração que reproduza dependências, transformando países em “montadoras” sem domínio do conhecimento ou autonomia sobre os processos produtivos. Analistas alertam que, sem políticas firmes de transferência de tecnologia e estímulo à inovação local, o BRICS corre o risco de reforçar a lógica centro-periferia no campo científico. Esse quadro evidencia a necessidade de priorizar transferência de tecnologia e capacitação de trabalhadores locais.

A segurança alimentar completa o tripé deste âmbito. O BRICS reconhece seu papel como ator central na produção agrícola mundial e enfatiza a importância de pequenos agricultores para a sustentabilidade das cadeias alimentares. A ideia de criar uma Bolsa de Grãos do BRICS exemplifica a tentativa de estruturar mecanismos coletivos para mitigar a volatilidade dos preços e enfrentar gargalos logísticos, como o acesso a fertilizantes. A cooperação em pesca e aquicultura, associada à promoção de agricultura sustentável, busca alinhar segurança alimentar e desenvolvimento rural. Essas medidas apontam para um horizonte em que o bloco não apenas assegura o abastecimento interno, mas também contribui para a estabilidade alimentar global.

Por fim, a articulação entre saúde, educação e alimentação sugere um projeto civilizatório do BRICS ancorado na interdependência e na redução de vulnerabilidades estruturais. O Novo Banco de Desenvolvimento, ao financiar iniciativas que “conectam saúde e agricultura”, como pesquisas sobre doenças zoonóticas, exemplifica o potencial dessa abordagem transversal. Ainda que existam críticas à execução prática dessas medidas, o conjunto das iniciativas aponta para uma visão de desenvolvimento mais autônoma, capaz de articular conhecimento, inovação e bem-estar social em escala global.

Soberania Digital e Inteligência Artificial

No campo tecnológico, a resolução mostra que o BRICS reconhece a inteligência artificial como vetor estratégico para o desenvolvimento do Sul Global. A Declaração sobre Governança Global da Inteligência Artificial expressa a preocupação em construir regras que conciliem inovação com mitigação de riscos, promovendo o uso responsável da tecnologia em benefício do crescimento inclusivo. O bloco também associa a governança digital à preservação de patrimônios culturais e à proteção de dados, reconhecendo que conjuntos de dados usados para treinar sistemas de IA podem reproduzir apropriações indevidas de conhecimento. Analistas destacam que o impacto da IA sobre o futuro do trabalho exige políticas inclusivas, capazes de proteger trabalhadores em setores vulneráveis e estimular novas competências profissionais.

A soberania digital surge, nesse contexto, como uma dimensão inseparável da autonomia política e econômica. O BRICS reconhece que a atual arquitetura da internet é hegemônica por potências ocidentais, sobretudo pelos Estados Unidos, o que reforça dependências estruturais e vulnerabilidades estratégicas. Desde os anos 1990, Rússia e China têm sido protagonistas do debate sobre “cyber soberania” em fóruns multilaterais, defendendo modelos de governança que priorizam o controle nacional sobre o fluxo de informações e a proteção de dados domésticos. A China, por exemplo, consolidou o chamado Great Firewall, que funciona como um mecanismo de contenção e estímulo à indústria digital local; a Índia, por sua vez, adota políticas de “data localização”, exigindo que cópias de dados sejam mantidas em território nacional. Essas experiências ilustram caminhos alternativos que inspiram a formulação de políticas mais autônomas no interior do bloco.

No caso brasileiro, o desafio é particularmente complexo. O país ainda depende fortemente de tecnologias e sistemas controlados por empresas estrangeiras, como o GPS norte-americano, embora venha ampliando cooperações técnicas com universidades e parceiros do BRICS para desenvolver e integrar sistemas de georreferenciamento alternativos, como o russo GLONASS e o chinês BeiDou. Essa diversificação tecnológica visaria reduzir a exposição a riscos de ingerência política, por exemplo, ou até mesmo espionagem.

“O Brasil é completamente dependente do GPS. É norte-americano. Mas a gente começa a ter cooperações técnicas – por exemplo, o sistema russo –, ter pesquisa, e ter base aqui no Brasil para a gente. Então caso, hipoteticamente, em algum conflito geopolítico os Estados Unidos cortassem o fornecimento do acesso ao GPS para o Brasil, a gente teria possibilidade de utilizar outros sistemas de georreferenciamento – como o sistema russo, que tem aqui já um acordo de cooperação, inclusive com universidades brasileiras; ou o sistema chinês, por exemplo.”

Além da questão da segurança, a resolução também destaca a importância de instrumentos institucionais voltados à inovação digital, como o Rapid Information Security Channel e o Fintech Innovation Hub, criados para promover o compartilhamento de informações, a inovação financeira e a defesa cibernética conjunta. Tais iniciativas simbolizam a tentativa do BRICS de se posicionar como ator ativo na definição de normas globais para o ambiente digital. A adesão à Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime, destacada na cúpula, reforça essa orientação multilateral.

No campo da inteligência artificial aplicada, observa-se uma busca por usos socialmente responsáveis da tecnologia. O bloco propõe empregar IA em políticas públicas, como saúde e mobilidade urbana, articulando-a à promoção do bem-estar social. Um exemplo emblemático é o projeto de Hospital Inteligente em São Paulo, financiado pelo Novo Banco de Desenvolvimento, que incorpora automação hospitalar, ambulâncias conectadas e rede 5G. Essa iniciativa demonstra como a cooperação tecnológica dentro do BRICS pode gerar impactos diretos no cotidiano das populações, reduzindo desigualdades de acesso e incentivando o desenvolvimento local.

Infraestrutura

O eixo da infraestrutura sintetiza a estratégia de longo prazo do BRICS para a integração do Sul Global. O Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) é reconhecido como principal instrumento nesse processo, mobilizando recursos para financiar projetos de transporte, energia e modernização urbana com condições menos restritivas que as de instituições financeiras tradicionais. No caso brasileiro, o financiamento para a reconstrução do Rio Grande do Sul após as enchentes, por exemplo, ilustra o papel do banco como instrumento de resposta a crises e de fortalecimento institucional.

Essa abordagem, segundo analistas, amplia a autonomia dos países membros ao respeitar sua soberania nacional, embora críticas no Brasil apontem que a atuação do banco ainda é modesta diante das necessidades locais. Obstáculos de natureza ambiental, territorial e legal dificultam a execução de projetos de grande porte, revelando que o financiamento externo não substitui a necessidade de coordenação interna.

No campo da logística, o bloco enfrenta obstáculos estruturais que vão além do financiamento. O trânsito de insumos e produtos entre os países do BRICS ainda depende, em grande medida, de rotas que passam pela Europa, evidenciando limitações geográficas e de conectividade que comprometem a integração direta. Projetos como a proposta de ferrovia ligando o Rio de Janeiro à Bolívia representam esforços simbólicos e estratégicos de integração regional, mesmo que sua concretização no curto prazo seja improvável.

Por fim, a infraestrutura é também um eixo de convergência entre desenvolvimento sustentável e segurança energética. O BRICS Plus, após a expansão, reúne economias com forte base fóssil; mas o Brasil se destaca por sua matriz elétrica limpa e por ser alvo crescente de investimentos estrangeiros – especialmente da China e dos Emirados Árabes – voltados à transição energética. O desafio, segundo analistas, é garantir que esses investimentos gerem ganhos internos, como a eletrificação de transportes e malhas urbanas, e não apenas energia para exportação.

“Não basta apenas o Brasil receber investimento, para produzir energia, para exportar. De uma certa forma, é mais uma relação centro-periferia. A gente tem que produzir ganhos também aqui dentro, tanto de transferências de tecnologia, quanto de melhoria da qualidade de vida nas políticas de adaptação nas zonas centrais e periféricas.”

A expansão do BRICS e o fortalecimento do NDB podem, contudo, elevar a capacidade de capitalização e diversificar os projetos apoiados, incluindo iniciativas de infraestrutura resiliente ao clima e mobilidade sustentável. Discute-se ainda a criação de mecanismos de garantias multilaterais para reduzir riscos e atrair investidores sem impor aportes adicionais de capital.

Assim, saúde, educação, tecnologia digital e infraestrutura formam dimensões complementares da agenda do BRICS para o Sul Global. Ao mesmo tempo em que projetam ambição reformista, essas iniciativas refletem as tensões entre o ideal de integração e os limites impostos por assimetrias estruturais e pressões externas.

Seção 4
Conclusão

De início, o que parecera um mero acrônimo de países em desenvolvimento realizado por um banco estadunidense, os BRICS se tornaram os agentes históricos das transformações estruturais que abalam as relações internacionais neste primeiro quartel de século XXI. Da I Cúpula dos BRICS (Ecatemburgo, Rússia, 2009) à XVII Cúpula dos BRICS (Rio de Janeiro, Brasil, 2025) os países-membros avançaram em uma série de tópicos de debate e, em conjunto, construíram diversas iniciativas de contestação à velha ordem multilateral. A postura crítica e a solidariedade, entre países com identidades inteiramente distintas mas objetivos comuns, constituem a marca maior deste agrupamento desde seu nascimento

Expansão e Governança do Bloco

A XVII Cúpula do BRICS, realizada no Brasil em 2025, reafirma sua ambição de aprofundar o protagonismo do Sul Global na governança internacional. Este encontro legou uma ampliação de magnitude sem precedentes, pautada por valores de respeito mútuo, igualdade soberana e inclusão. O marco mais significativo dessa nova fase foi a admissão da Indonésia como membro pleno, elevando para seis o número de integrantes do núcleo central do bloco. Paralelamente, instituiu-se a categoria de "países parceiros", acolhendo nações como Belarus, Bolívia, Cazaquistão, Cuba, Nigéria, Malásia, Tailândia, Vietnã, Uganda e Uzbequistão. Tal estratégia visa consolidar uma rede extensa de articulação política e econômica, permitindo o engajamento desses países em reuniões ministeriais e técnicas sem a complexidade imediata que uma adesão plena imporia.

Essa expansão reflete uma combinação de interesses geoestratégicos, especialmente alinhados à lógica chinesa de fortalecer alianças fora do eixo ocidental, sobretudo no Sudeste Asiático e no Oriente Médio. Para os países aspirantes, o BRICS apresenta-se como um foro de influência crescente, oferecendo acesso privilegiado a financiamento e cooperação econômica. No entanto, esse novo mosaico de membros impõe desafios severos à coesão interna e à definição de agendas comuns. No âmbito nacional, emergem percepções divergentes: enquanto alguns analistas temem que o ingresso de múltiplos países dilua o peso político do Brasil, outros argumentam que a participação em um bloco mais abrangente reforça o caráter estratégico da inserção brasileira no mundo.

A governança do grupo, embora ainda marcada por alto grau de informalidade, permanece fundamentada no princípio do consenso, garantindo o poder de veto a todos os membros. Contudo, a busca por denominadores comuns torna-se mais complexa diante de rivalidades internas, como entre Índia e China ou Irã e Arábia Saudita. Nesse cenário, a presidência rotativa exercida pelo Brasil em 2025 funcionou como um instrumento crucial de reequilíbrio, permitindo que o país propusesse pautas prioritárias, contrapesando a assimetria estrutural gerada pela predominância econômica chinesa. Em síntese, a ampliação reafirma o BRICS como um espaço plural e essencial para o Brasil, exigindo uma diplomacia cautelosa que maneje as tensões entre cooperação e competição para assegurar que a diversidade se traduza em legitimidade acrescida, e não em fragmentação.

Fortalecimento da Cooperação Financeira e Desdolarização

O potencial transformador do grupo encontra sua maior capacidade de efetivar mudanças estruturais nas instituições criadas na Cúpula de Fortaleza de 2014: o Arranjo de Reservas Contingentes (CRA) e o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB). O CRA compreende um arranjo institucional desenhado para prover suporte por meio de ativos líquidos, visando solucionar desequilíbrios de curto prazo na balança de pagamentos dos países membros. Sua proposta fundamental é fornecer uma alternativa às funções historicamente atribuídas ao FMI, permitindo que países em desenvolvimento contornem a dependência do dólar por meio de instrumentos de swap cambial entre suas próprias moedas. Todavia, o pleno funcionamento do CRA ainda enfrenta obstáculos, como a resistência de Bancos Centrais e a necessidade de regras mais flexíveis de operação.

Já o NDB consolidou-se como um banco multilateral de mobilização de recursos para infraestrutura e desenvolvimento sustentável. Sob a presidência de Dilma Rousseff, a instituição expandiu significativamente sua atuação, aprovando mais de 120 projetos que totalizam aproximadamente US\$ 39 bilhões em financiamento. O Brasil destaca-se como o principal beneficiário, com cerca de US\$ 5,262 bilhões em projetos aprovados, incluindo o recente aporte de R\$ 2,6 bilhões para a reconstrução da infraestrutura do Rio Grande do Sul após as enchentes de 2024. Apesar desse avanço, um dos desafios centrais permanece sendo a expansão das operações em moedas locais para aprofundar o esforço de desdolarização, visto que, atualmente, apenas 25% dos financiamentos são realizados fora da unidade de conta norte-americana.

Nesse horizonte, as iniciativas de desdolarização constituem o núcleo mais sensível de atuação internacional do bloco. Em setembro de 2025, a oficialização dos testes para o lançamento do BRICS PAY marcou um passo decisivo nesse sentido. O sistema opera com base em um Sistema Descentralizado de Mensagens Transfronteiriças (DCMS), posicionando-se como uma alternativa concreta ao sistema SWIFT. Para países como Rússia e Irã, tal mecanismo é vital para mitigar os efeitos de sanções financeiras unilaterais; para o Brasil, Índia e China, representa a construção de uma ordem monetária multilateral mais equilibrada e menos vulnerável ao controle jurisdicional do Departamento do Tesouro dos EUA. Assim, a reformulação da ordem financeira global pelos BRICS é realizada de forma paulatina e cuidadosa, desafiando a centralidade histórica do dólar no comércio internacional.

Geopolítica e Conflitos Internacionais

Dando continuidade à análise sob a ótica da estabilidade global, a XVII Cúpula revelou um BRICS que observa a atual conjuntura internacional com profunda apreensão diante do aumento da polarização e da multiplicação de conflitos armados. Um dos pontos de maior convergência na resolução foi a crítica à elevação contínua dos gastos militares mundiais, o que o bloco interpreta como um obstáculo direto ao financiamento do desenvolvimento humano e ambiental. No que tange aos conflitos no Oriente Médio, o grupo reafirmou uma postura incisiva de condenação às ações militares de Israel em Gaza, exigindo um cessar-fogo imediato, a abertura de corredores humanitários e o respeito ao direito inalienável do povo palestino à autodeterminação, com a constituição de um Estado soberano tendo Jerusalém Oriental como capital.

A resolução também abordou de forma direta as violações ao Direito Internacional no Irã, denunciando ataques contra o território iraniano e instalações civis e nucleares sob salvaguarda da AIEA. Contudo, apesar da retórica de solidariedade, analistas apontam que a atuação diplomática do bloco tem sido marcada por uma "timidez" ou cautela estratégica. Essa ambiguidade é reflexo direto da heterogeneidade interna; a ampliação do grupo para o BRICS+ trouxe para o seio da organização países que carregam entre si tensões históricas, como Índia e China, ou rivalidades regionais, como Egito e Etiópia, o que frequentemente obriga o bloco a adotar fórmulas mais vagas em suas declarações para evitar a fragmentação.

Quanto à Guerra da Ucrânia, o conflito permanece como um dos maiores desafios para a coesão do grupo. A estratégia adotada foi a de um "silêncio calculado": a resolução limitou-se a declarar que os membros recordam suas posições nacionais já apresentadas na ONU, evitando fissuras internas ao mesmo tempo em que manifestam apreço por iniciativas de mediação, como a Proposta Africana de Paz. Para a Rússia, o BRICS consolidou-se como uma plataforma vital para mitigar o isolamento imposto pelo Ocidente e sustentar sua narrativa de uma ordem multipolar.

Por fim, o relatório destaca que o BRICS entrou em uma fase de "guerra econômica aberta" com os Estados Unidos, especialmente após as ameaças explícitas de Donald Trump de impor tarifas de até 100% caso o bloco avance com o projeto de desdolarização. Diante desse antagonismo, a diplomacia brasileira busca um equilíbrio delicado, insistindo que a participação no grupo é uma escolha pragmática que não implica o abandono de parcerias ocidentais nem da identidade latino-americana. O bloco, portanto, reafirma sua rejeição a medidas coercitivas unilaterais e sanções econômicas, posicionando-se como uma alternativa de soberania política e legitimidade internacional em um mundo cada vez mais competitivo.

Desenvolvimento Humano e Sustentabilidade

Os desafios para garantir uma transição energética justa, solidária e inclusiva situam-se no centro das preocupações do BRICS para o combate às mudanças climáticas. A Resolução da Cúpula de 2025 reforça a necessidade de expandir a governança global ambiental e os mecanismos de financiamento climático, pautando-se pelo princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Nesse sentido, o grupo reitera que a mobilização de recursos sob o Acordo de Paris é uma obrigação dos países desenvolvidos para com os países em desenvolvimento. O Brasil, com uma matriz elétrica composta por 80% a 85% de fontes renováveis, assume um papel de protagonismo e atração de investimentos em energia eólica e fotovoltaica, além de enfrentar o desafio estratégico da defasagem tecnológica no processamento de minerais críticos.

No âmbito do bem-estar social, a cooperação em saúde consolidou-se como um pilar essencial para a integração do Sul Global, fundamentada na trajetória de flexibilização de patentes para garantir o acesso a medicamentos essenciais. A aprovação da "Parceria para a Eliminação de Doenças Socialmente Determinadas", sob a presidência brasileira, destaca o SUS como um modelo de referência mundial, conferindo legitimidade técnica ao país dentro do bloco. Essa atuação é complementada por avanços na segurança alimentar, como a proposta de criação de uma Bolsa de Grãos do BRICS para mitigar a volatilidade de preços e fortalecer o papel do grupo como centro da produção agrícola mundial.

Na fronteira tecnológica, o BRICS reconhece a Inteligência Artificial (IA) como vetor estratégico, defendendo uma governança que concilie inovação com o uso responsável em benefício do crescimento inclusivo. A busca pela soberania digital manifesta-se no esforço para reduzir a dependência de sistemas ocidentais, como o GPS, através da cooperação com sistemas alternativos como o GLONASS russo e o BeiDou chinês. Por fim, a infraestrutura integra esse projeto de longo prazo, tendo o NDB como principal instrumento financeiro para projetos de transporte e energia. O desafio para o Brasil e seus parceiros reside em garantir que esses investimentos em infraestrutura e tecnologia gerem transferências reais de conhecimento e melhoria direta na qualidade de vida das populações, superando assimetrias estruturais históricas.

Conheça a Acrópole

A Acrópole é uma organização independente e sem fins lucrativos dedicada a pensar estrategicamente o Brasil nos campos da política, economia, cultura e relações internacionais.

Nosso propósito é conectar a produção de conhecimento à sociedade civil e à atuação política, encurtando o caminho entre diagnóstico, decisão e implementação. Fazemos isso por meio de pesquisas, artigos, conteúdos digitais, seminários e eventos.

Informações

Sede: Avenida Ataulfo de Paiva, nº 1235 –
Sala 303 Leblon – Rio de Janeiro, RJ

<https://acropole.online/>

acropole.org@gmail.com

As entrevistas foram anonimizadas para preservar a integridade dos entrevistados.

As opiniões dos entrevistados não refletem necessariamente a opinião dos autores.

**AC
PL.**

Nossa equipe

Sophia Lima Costa

Henrique Guedes

Arthur Meirelles Bagno

Mariana Masson

João Gonzalez Palhares