



## COOPERAÇÃO FINANCEIRA PARA A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA NO GRUPO ‘BRICS’: O PAPEL DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO

palavras-chave: transição energética, bancos de desenvolvimento, BRICS

**Autores:**

**SOFIA ROMERO GOMES [ Instituto de Economia – UNICAMP]**

**Prof. Dr. GIULIANO CONTENTO DE OLIVEIRA [Instituto de Economia – UNICAMP]**

---

### INTRODUÇÃO:

Em 2001, o Goldman Sachs publicou um relatório que ressaltava a crescente importância econômica de quatro países: o Brasil, a Rússia, a Índia e a China. Segundo o relatório, dado o potencial desses países e o fato de que muitos dos distúrbios e choques dos anos anteriores ocorreram fora dos países do G7, seria mais produtivo que este incorporasse o BRIC nas suas coordenações de políticas econômicas. Argumentam que o cenário posterior a 11 de Setembro, em que novas economias emergiram no contexto internacional, clamava por uma “transmissão de políticas monetárias, fiscais e econômicas globais e a necessidade de que exista uma cooperação econômica e política realmente global” (O’NEILL, 2001, p. 5, *tradução nossa*). É nesse aspecto que a primeira menção ao ‘BRIC’ é feita: esses países, principalmente a China, foram julgados como os que tinham o maior potencial de crescimento no século XXI, e alguns deles até mesmo superaram, no início da década, o PIB de países como o Canadá e a Itália.

O BRICS tornou-se um grupo de cooperação mútua, formada por grandes economias emergentes, com foco em três aspectos: 1) político e de segurança; 2) econômico-financeiro; e 3) cultural. A cooperação do BRICS tem se expandido desde 2008, hoje abrange mais de 30 áreas, desde temas como saúde e até mesmo tecnologia. Ainda assim, o aspecto econômico-financeiro tem se mantido como o principal aspecto de preocupação do grupo, com ênfase na agenda comercial e financeira (DANIEL; VIRK, 2014). Com relação a esses três âmbitos, “muitos veem a aliança do BRICS como um contrapeso às organizações ‘dominadas pelo Ocidente’, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio” (LOWE, 2016, p. 3, *tradução nossa*), e essa percepção se tornou mais palpável quando se observa o processo de adensamento institucional que o BRICS tem passado nos últimos anos, principalmente com a fundação e estabelecimento, em 2015, do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB). Ainda que este projeto esteja em fase embrionária, ele demonstra o interesse desses países em mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e sustentabilidade no BRICS, em países emergentes e em desenvolvimento.

A criação do NDB, um banco multilateral de desenvolvimento, surge como manifestação da crescente “insatisfação dos BRICS com as instituições de Bretton Woods, especialmente pela sobre-representação dos países desenvolvidos e pelo pouco espaço garantido aos emergentes nas suas instâncias decisórias” (MEDEIROS, 2021, p. 161). Isso não significa que essa criação viesse no sentido de substituir o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional, mas sim, complementá-los, como é bem explicitado no Artigo 2 do Acordo de Criação do Banco.

O NDB se propõe a ser um banco fundado por um grupo de países em desenvolvimento, pensando nas necessidades dos países em desenvolvimento ao redor do mundo. O banco tem expandido sua filiação, e agora, além do BRICS, comporta o Egito, os Emirados Árabes Unidos e Bangladesh. Sua proposta se mostra inovadora ao defender que “os projetos serão mais bem-sucedidos quando os países emprestadores estão responsáveis pela sua própria trajetória de desenvolvimento” (NEW DEVELOPMENT BANK, 2017, p. 6, *tradução nossa*). Diferentemente de outros, segundo o Acordo do Novo Banco de Desenvolvimento, os funcionários do banco devem tomar decisões apenas considerando critérios econômicos, sem ser influenciados

pelo caráter político dos países envolvidos. Além disso, o banco tem como propósito a mobilização de recursos para infraestrutura e projetos de desenvolvimento sustentável, tanto nos BRICS, quanto em outros países emergentes e em desenvolvimento. Por isso, ao se abordar a viabilização da transição energética nos BRICS, suas perspectivas e obstáculos, e a capacidade desse grupo impulsionar essa tendência no âmbito global, vale analisar o papel que o Novo Banco de Desenvolvimento tem e pode vir a ter nesse processo.

Este projeto de Iniciação Científica tem como objetivo geral analisar a cooperação financeira entre os países do grupo BRICS no que diz respeito à transição energética, com destaque ao papel desempenhado pelo Novo Banco de Desenvolvimento neste processo. Os objetivos específicos são: 1) discutir matriz energética do grupo BRICS; 2) entender como as condições produtivas e as matrizes energéticas dos países do grupo se manifestam nos acordos multilaterais desenvolvidos sobre a transição energética; 3) verificar quais são os acordos energéticos desenvolvidos pelo bloco na última década; 4) estudar quais são as possibilidades de cooperação financeira intragrupo, especificamente as realizadas pelo NDB; 5) identificar qual tem sido a participação dos países do bloco nos acordos estabelecidos sobre a pauta energética.

## **METODOLOGIA:**

O trabalho está sendo realizado a partir de uma abordagem pluralista (BIANCHI, 1992), fazendo uso de duas linhas de investigação simultâneas e interdependentes, a saber, lógico-histórica e empírico-quantitativa.

Para isso, a revisão bibliográfica será imprescindível. Para a realização da leitura analítica (SEVERINO, 2013), será feita a análise textual e temática de dois tipos de bibliografia: a primeira, referente à história do BRICS, com ênfase sobre a matriz energética de cada país e aspectos correlatos; e a segunda, composta por documentos como o Relatório de Energia do BRICS (BLOCK, 2021) e o Relatório Anual do Novo Banco de Desenvolvimento (LINGANG HONGBO, 2021), com ênfase sobre a cooperação financeira entre os países integrantes do grupo.

## **RESULTADOS, DISCUSSÃO:**

### **Discussão da matriz energética do grupo BRICS:**

O Brasil tem uma das matrizes energéticas menos intensivas em carbono do mundo. As políticas governamentais implementadas desde os anos 70 para a promoção das fontes de energias renováveis – exemplificadas no projeto Proálcool –, deram ao país um grande diferencial quando comparado aos outros países do BRICS (ver gráfico 1), que só passaram a ter parte visível da sua matriz energética com fontes renováveis vinte anos depois. Atualmente, as fontes de energia renováveis representam quase metade da oferta de energia brasileira. A Rússia, por sua vez, nos últimos anos, tem tido ao redor de 70% da sua produção elétrica com origem em fontes como petróleo, gás e carvão (ver gráfico 2). Ainda que o gás natural seja um combustível fóssil, ele gera menos poluentes que as outras fontes fósseis. Assim, mesmo a Rússia sendo o segundo maior produtor e o maior exportador de gás natural do mundo, as emissões de CO<sub>2</sub> desse país são as únicas com tendência negativa em números totais, e com tendência a diminuir sua proporção de participação do BRICS (ver gráficos 3 a 9), o que também pode ser explicado pela desaceleração de sua economia.

A Índia é atualmente a segunda maior produtora de carvão, sendo a fonte de origem de 70% da sua produção de eletricidade. Quando se considera o período 1971–2015 (ver Gráfico 2), percebe-se que a proporção de produção energética indiana em fontes fósseis tem tido a tendência de crescimento, ainda que nos últimos anos, a Índia tenha testemunhado a taxa mais rápida de crescimento no aumento da capacidade de energia renovável entre todas as grandes economias (GOVERNO DA ÍNDIA, 2022), o que foi intensificado com a implementação de políticas governamentais a favor de energia de baixo carbono a partir de 2016 (BLOCK, 2021). No caso chinês, percebe-se que, ainda que emissão de CO<sub>2</sub> nas últimas três décadas tenha quadruplicado (ver gráfico 7) e que 75% da sua produção elétrica seja baseada em fontes fósseis (ver gráfico 2), o país tem tomado iniciativas para desenvolver novos modelos de negócios e acelerar o ritmo da transformação energética limpa (BLOCK, 2021). Já a produção de energia sul-africana é majoritariamente de origem no carvão, que representou 65% da produção

primária de energia, enquanto a de petróleo bruto, 18%, e a renovável, 11%. A empresa Eskom é responsável por 90% da oferta de energia para o país e, sua produção de energia a partir do carvão representa 91% da energia gerada, tem impactos negativos no meio ambiente, quando se considera a emissão de gases de efeito estufa e demanda de água para a produção (ESKOM, 2018). O plano de ação da Eskom é amplamente baseado no *Integrated Resource Plan* do país, um estudo que fornece orientação sobre como atender melhor a demanda futura de eletricidade nos próximos 20 anos – e não se espera que a matriz energética sul-africana deixe de ser altamente dependente no carvão pelo menos nos próximos vinte anos (DMRE, 2021).

### **Quais são as possibilidades de cooperação financeira intragrupo?**

Sabe-se que o setor energético é responsável globalmente por dois terços das emissões de gases do efeito estufa, que geram mudanças climáticas (UNEP, 2022). Dessa forma, os países dos BRICS estão em uma posição estratégica quando se trata da questão climática. Enquanto a China é a maior importadora de energia do grupo, a Rússia e o Brasil têm importância no aspecto de produção de energia – respectivamente, na exportação de fontes fósseis de energia, como o petróleo e o gás natural, e nas energias renováveis. E, com exceção do Brasil, os países do grupo são grandes produtores de carvão. Além de ser composto por grandes produtores de energia, o BRICS consumiu, em 2019, 38,25% da energia mundial (BLOCK, 2021). O grupo tem um papel importante nas emissões mundiais de carbono (representando 48,33% delas, de acordo com os dados do *Carbon Global Atlas* de 2020) e, portanto, na transição energética.

Quando se trata de cooperação Sul-Sul, ou entre países em desenvolvimento, o grupo BRICS têm um grande potencial de liderança. Nesse contexto, vale mencionar a iniciativa chinesa do Cinturão e da Rota. Nessa proposta, destaca-se o foco na conectividade e transporte entre regiões. Para tanto, comprometem-se a fazer isso a partir da promoção da construção de infraestrutura verde, considerando o contexto de crise climática em seus projetos. Outro ponto importante é procura pela integração financeira, na qual se destacou, em 2015, a necessidade de fundar e pôr em prática o Banco Asiático de Infraestrutura em Investimento e o Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS.

É nesse contexto que o Novo Banco de Desenvolvimento, objeto desta pesquisa, mostra-se importante. Sua fundação, de certa forma, é indicativa de uma mudança na dinâmica de poder dos países industrializados para as economias emergentes. Os bancos de desenvolvimento, no geral, têm algumas vantagens: 1) como são relacionados com governos soberanos, têm avaliações de crédito altas; 2) conseguem fazer investimentos de longo prazo (o que é vantajoso, no sentido da transição energética); 3) têm capacidades técnicas consideráveis, conhecimento local e presença regional (WANG, 2016). Dessa forma, ao mesmo tempo em que pretende ser um banco de desenvolvimento inovador, que reduz o *gap* de financiamento de infraestrutura dos países emergentes e em desenvolvimento, o NDB considera critérios sustentáveis e sociais nos seus investimentos, tem potencial para ser transformador.

O NDB foi fundado em 2015, o que faz com que sua atuação e impacto ainda sejam incipientes. A primeira Estratégia Geral publicada pelo banco se referia aos anos de 2017 a 2021 e, portanto, já é possível fazer uma análise do que foi cumprido, e do que se deixou a desejar. Ainda que os fundadores do banco sejam cinco países em desenvolvimento, o banco almeja ser uma instituição global, sendo compostos por países com diferentes estágios de desenvolvimento (desde que façam parte das Nações Unidas). Na sua primeira Estratégia Geral, comprometeu-se a que, até 2021, os membros iriam refletir esse propósito. Em 2021, os Emirados Árabes Unidos e Bangladesh se tornaram membros do banco e, em 2023, o Egito também. Nesse sentido, o banco ainda não cumpriu sua meta de que os membros fossem de todas as regiões do mundo (faltaria a Oceania) e que fossem proporcionalmente equilibrados: por enquanto, os membros são de maioria asiática e minoria americana.

Nessa primeira Estratégia Geral, foram elencadas cinco áreas-chave de operação: energia limpa; infraestrutura de transporte; irrigação, gestão de recursos hídricos e saneamento; desenvolvimento urbano sustentável; cooperação econômica e integração. Na segunda Estratégia Geral, foram elencadas seis áreas-chave de operação: energia limpa e eficiência energética; infraestrutura de transporte; água e saneamento; proteção ambiental; infraestrutura social; infraestrutura digital.

## Qual tem sido a participação dos BRICS nos acordos sobre pauta energética?

Em 2022, o BRICS organizou uma *High-level Meeting on Climate Change*, na qual cada país levou seus representantes para debater sobre as mudanças climáticas, explorar abordagens para construir uma economia de baixo carbono e alcançar um desenvolvimento sustentável. Essa declaração destaca os desafios enfrentados pelos países em desenvolvimento de recuperar suas economias, enquanto procuram lidar com os problemas socioambientais. Ao mesmo tempo, reconhece o papel que o BRICS tiveram em liderar o multilateralismo como forma de viabilizar a transição energética, possibilitado tanto pelas iniciativas individuais de cada nação com relação ao cumprimento das metas estabelecidas nos Acordos Climáticos, quanto aos esforços direcionados a esse tema pelo Novo Banco de Desenvolvimento.

Entre os acordos sobre mudança climática, destacam-se o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris. O Protocolo de Kyoto foi o primeiro tratado juridicamente vinculativo, e teve como objetivo a redução de emissões por parte dos países industrializados por uma média 5% menor que o nível de 1990. O protocolo previa três mecanismos para a redução de emissão de gases pelos países: 1) *emissions trading*; 2) *clean development*; 3) *joint implementation* (NAÇÕES UNIDAS, 2022). O único país dos BRICS que fez parte do público-alvo do protocolo foi a Rússia. O protocolo, ainda que tenha sido assinado em 1999, foi apenas ratificado em 2004, dado os intensos debates significaria para sua economia a participação russa nesse acordo (GUSEV, 2016). A participação russa entre 2008 e 2012 foi principalmente focada na venda de carbono – por ter unidades de emissão de sobra – e no financiamento de projetos de redução de emissões em países em desenvolvimento.

O Acordo de Paris elenca três metas a longo prazo para todas as nações: 1) reduzir a emissão de gases de efeito estufa para que o aumento da temperatura neste século seja de 2 graus Celsius; 2) revisar os feitos de cada país a cada quatro anos; 3) providenciar financiamento para os países em desenvolvimento para mitigar a crise climática. Todos os países membros do BRICS assinaram o acordo, sendo que a China foi o primeiro a fazê-lo, tendo demorado cinco meses, e a Rússia, o último, 3 anos. Sob o Acordo de Paris, as nações signatárias definem individualmente suas obrigações, metas e ações para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e um plano de descarbonização.

No caso da China, suas metas mostram seu compromisso com passar do pico de carbono para a neutralidade de carbono em um período de tempo muito mais curto do que muitos países desenvolvidos. Em 2022 estabeleceu a meta de fazer com que o pico de suas emissões ocorresse antes de 2030, e que a neutralidade de carbono fosse alcançada antes de 2060. O país se mostra determinado em tomar a transição energética como oportunidade para reforçar uma transformação econômica de qualidade (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2022).

No caso brasileiro, suas contribuições nacionalmente determinadas (NDC) “excedem o nível de ambição esperado de um país com pequena responsabilidade histórica no aumento da temperatura média global como resultado da emissão de gases de efeito estufa” (REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2022, p.1, *tradução nossa*). Nesse sentido, o NDC mostrou ser um dos mais ambiciosos do mundo, estabelecendo metas, como a da neutralidade climática até 2060, que remetem ao comprometimento do país no âmbito climático e ambiental (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2020).

A África do Sul, ao mencionar seus principais obstáculos, no que diz respeito ao seu baixo crescimento econômico na última década, junto com ser um dos países com matriz energética mais dependente no carvão, enfatiza que, para aproveitar os recursos renováveis disponíveis a ela, necessitaria de apoio multilateral no âmbito financeiro. Além disso, o primeiro passo do seu plano de descarbonização a longo prazo será dado no decorrer da década de 2020, com um foco no setor elétrico (REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL, 2021).

A Índia, em seu NDC, se comprometeu a alcançar 50% da capacidade instalada de energia elétrica cumulativa a partir de recursos energéticos não fósseis até 2030. Já a Rússia foi criticada por estabelecer o objetivo de diminuir as emissões até 2020 para 75% das emissões em 1990, sendo que em 2012, por exemplo, suas emissões totais representavam 68% das emissões totais de 1990 (GUSEV, 2016). No seu NDC atualizado, o país se comprometeu a reduzir as emissões totais até 2030 aos níveis de 70% das emissões em 1990 (FEDERAÇÃO RUSSA, 2022), o que ainda permitiria a possibilidade de aumentar as emissões no caso de forte

crescimento econômico. Atualmente, a Rússia está construindo a infraestrutura para a produção de hidrogênio para ser usado como um material bruto e portador de energia.

## CONCLUSÕES:

Este trabalho de iniciação científica ainda está em andamento e procura analisar a cooperação financeira entre os países do grupo BRICS no que diz respeito à transição energética, com destaque ao papel desempenhado pelo Novo Banco de Desenvolvimento neste processo. Espera-se, até a conclusão deste estudo, que se destaque a dinâmica dos diferentes mecanismos em que a cooperação financeira intragrupo foi realizada.

## BIBLIOGRAFIA

- (1) O'NEILL, Jim. **Building Better Global Economic BRICs**. Goldman Sachs Economic Research Group, 2001.
- (2) DANIEL, ROSALINE; VIRK, KUDRAT. **SOUTH AFRICA AND THE BRICS: PROGRESS, PROBLEMS, AND PROSPECTS**. Centre for Conflict Resolution (2014).  
**Climate change will affect developing countries more than rich ones**. The Economist, city 9 de maio de 2018. Disponível em: <<  
[https://www.economist.com/graphic-detail/2018/05/09/climate-change-will-affect-developing-countries-more-than-rich-ones?utm\\_medium=cpc.adword.pd&utm\\_source=google&ppccampaignID=19495686130&ppcadID=&utm\\_campaign=a.22brand\\_pmax&utm\\_content=conversion.direct-response.anonymous&gclid=CjwKCAjwv8qkBhAnEiwAkY-ahpB87B5U9oDBQG1eT3iw6YAPIPVkarYCpEX1swZDYv8R8cgOfw8O9xoC5JsQAvD\\_BwE&gclid=aw.ds](https://www.economist.com/graphic-detail/2018/05/09/climate-change-will-affect-developing-countries-more-than-rich-ones?utm_medium=cpc.adword.pd&utm_source=google&ppccampaignID=19495686130&ppcadID=&utm_campaign=a.22brand_pmax&utm_content=conversion.direct-response.anonymous&gclid=CjwKCAjwv8qkBhAnEiwAkY-ahpB87B5U9oDBQG1eT3iw6YAPIPVkarYCpEX1swZDYv8R8cgOfw8O9xoC5JsQAvD_BwE&gclid=aw.ds)>>. Acesso em: dia 21 de julho de 2023.
- (3) LOWE, Peter. The rise of the BRICS in the global economy. Teaching Geography, Summer 2016, Vol. 41, No. 2, Focus on making progress (Summer 2016), p. 50-53.
- (4) MEDEIROS, Klei. **Compreendendo o grupo BRICS na sua trajetória: condições sistêmicas e composição de interesses**. Tese (doutorado em relações internacionais) – San Tiago Dantas – UNESP, UNI CAMP e PUC-SP. 2021.
- (5) Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China. **Joint Statement issued at the BRICS High-level Meeting on Climate Change**. XIV Brics Summit. 2022.
- (6) BLOCK, Seth. **BRICS Energy Report**. BRICS Energy Research Cooperation Platform, 2021. Disponível em: <<<https://yeabrics.org/getdocu-41>>. Acesso em: 20 de março, 2022.
- (7) Ministério de Relações Exteriores da China. **Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road**. 2015.
- (8) WANG, Hongying. **New Multilateral Development Banks: Opportunities and Challenges for Global Governance**. Council on Foreign Relations, 2016.