

Ana Garcia
Maio de 2025

Desafios dos BRICS e a presidência brasileira do bloco

Ficha técnica

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313
01311-931 • São Paulo • SP • Brasil

Responsáveis:

Jan Souverein, representante da FES no Brasil
Gonzalo Berrón, diretor de projetos

<https://brasil.fes.de>

Contato:

fesbrasil@fes.de

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

As opiniões expressas nesta publicação não refletem necessariamente as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-65-83333-16-2

Para mais informações sobre o tema, acesse: <https://brasil.fes.de>

Ana Garcia
Maio de 2025

Desafios dos BRICS e a presidência brasileira do bloco

Índice

1. Introdução e trajetória do BRICS	3
2. Um balanço do BRICS: três dimensões de análise	5
3. De Johannesburg, a Kazan, ao Rio: desafios do BRICS diante das aceleradas mudanças na conjuntura internacional	9
4. Reflexões finais	14
Referências	15

1.

Introdução e trajetória do BRICS

A constituição do agrupamento BRICS - originalmente formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul - se desenvolveu ao longo da década de 2000 após o acrônimo ser concebido, de início, pelo banco Goldman Sachs para identificar mercados promissores para agentes econômicos e financeiros. Em 2003, duas outras articulações relevantes pavimentaram o caminho para a consolidação do bloco: o IBAS, uma iniciativa de cooperação Sul-Sul entre Índia, Brasil e África do Sul, e a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancún, onde Brasil, Índia e outros países em desenvolvimento se uniram para pleitear melhores condições de acesso aos mercados agrícolas globais. Em 2006, ocorreu a primeira reunião entre Brasil, Índia, Rússia e China, às margens da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) (Prashad, 2013).

No entanto, foi com a crise financeira global de 2008, iniciada nos Estados Unidos, que o BRICS ganhou relevância e proeminência na política internacional. A crise fortaleceu a percepção de que os países centrais estariam perdendo dinamismo econômico e influência na ordem mundial, enquanto a China, ao lado de outras economias consideradas “emergentes”, parecia desafiar a posição dominante dos EUA e da Europa. Nesse contexto, o G20 adquiriu um novo protagonismo, com a cúpula de 2008 reunindo chefes de Estado dos países do BRICS para discutir estratégias de superação da crise. Interpretações otimistas enxergaram a crise como um catalisador da redistribuição do poder global e da reforma das instituições internacionais, podendo levar a uma ordem mais diversificada e a uma governança descentralizada, caracterizada por múltiplos centros de poder. Nesta visão, o G20 poderia substituir o G8 como principal fórum de coordenação econômica e os países emergentes passariam a adotar uma estratégia diplomática mais direta, defendendo reformas na arquitetura financeira global (Chin, 2010).

No ano seguinte à crise, em 2009, ocorreu a primeira cúpula oficial do BRICS, realizada na Rússia. Esse encontro marcou o início de uma sequência de reuniões anuais, conferindo maior coesão e profundidade ao agrupamento, que passou a ir além da mera identificação de mercados promissores. A ascensão do BRICS fortaleceu o imaginário de “modernização” e “desenvolvimento” no Sul Global, gerando otimismo quanto à capacidade desses países de se con-

solidarem como uma alternativa à hegemonia ocidental. Ao longo dos anos, o BRICS passou por um processo de adensamento institucional, com a criação de grupos de trabalho ministeriais e instituições comuns, como o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB). Além disso, impulsionou iniciativas não estatais, como o Conselho Empresarial, o Conselho de Think Tanks e outras articulações da sociedade civil. Nesse sentido, embora seja um agrupamento genuinamente intergovernamental—cujo avanço depende sobretudo da vontade política de seus governos—é essencial considerar não apenas as interações estatais, mas também aquelas impulsionadas pela sociedade civil (Garcia, 2017).

Completando hoje 16 anos, o BRICS ainda causa certo estranhamento, uma vez que países tão heterogêneos não parecem ter, de forma evidente, um fator que os mantivesse unidos. O grupo não se encaixa nos formatos tradicionais, como processos de integração regional, zonas de livre comércio ou outras articulações institucionais consolidadas. Questiona-se de forma recorrente sobre o que une os países do BRICS e quais seriam seus objetivos. Sustento que o BRICS passou de um grupo com uma agenda reformista para se tornar uma coalizão geopolítica. Em um primeiro momento, o que uniu esses países foi a percepção de que as instituições internacionais, especialmente as econômicas, não refletiam de modo adequado seu peso e posição na economia global. Era, portanto, necessário reformar essas instituições, com destaque para o Fundo Monetário Internacional (FMI), que havia demonstrado limitações na prevenção da crise financeira de 2008. Assim, o BRICS, em sua fase inicial, adotou uma agenda reformista, buscando maior representatividade e influência nas instituições existentes, sem necessariamente confrontá-las (Bond e Garcia, 2015). Como discutirei adiante, essa agenda reformista perdeu força à medida que as tensões geopolíticas se intensificaram. Atualmente, mais de 20 países solicitaram adesão ao grupo, incluindo grandes produtores e exportadores de petróleo. Nesse contexto, fatores como o crescente confronto entre os Estados Unidos e a China, a ocupação da Crimeia seguida pela invasão da Ucrânia pela Rússia, o debate sobre alternativas monetárias ao dólar norte-americano e a ampliação do bloco para países regionalmente relevantes, têm contribuído para a transformação do BRICS em uma coalizão geopolítica. No quadro abaixo, apresento uma síntese da trajetória do BRICS.

Cúpulas de chefes de Estado do BRICS

Ano	Local	Fatores relevantes
2009	Ecaterimburgo	Crise financeira internacional, novo papel do G20
2010	Brasília	Primeiro Fórum Empresarial do BRICS
2011	Sanya	Entrada da África do Sul
2012	Nova Delhi	Anúncio da proposta de criação de um banco do BRICS
2013	Durban	Criação do Conselho Empresarial do BRICS + primeiro encontro “BRICS from below”
2014	Fortaleza	Acordo de criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e do Acordo Contingencial de Reservas (CRA)
2015	Ufa	Criação do Civil BRICS pelo governo russo
2016	Goa	Realização do “People’s BRICS”
2017	Xiamen	Eleição de Trump nos EUA
2018	Joanesburgo	
2019	Brasília	10 anos do BRICS
2020	Rússia (online)	Pandemia da Covid-19
2021	Índia (online)	
2022	China (online)	Guerra na Ucrânia
2023	Joanesburgo	Expansão do grupo
2024	Kazan	Expansão do grupo + avanço de mecanismos financeiro-monetários para uso de moedas locais
2025	Rio de Janeiro	Entrada da Indonésia

Fonte: Elaboração própria.

Nesse sentido, o BRICS gera grandes expectativas quanto à sua capacidade de oferecer uma alternativa do Sul Global à ordem internacional dominada pelas potências ocidentais (Prashad, 2023). Essa expectativa se alinha à análise geopolítica que, diante da complexa conjuntura internacional, tende a mobilizar ideologias. No entanto, embora relevante, a geopolítica constitui apenas um dos aspectos da realidade e, por si só, não oferece um quadro completo das transformações e desafios do capitalismo global contemporâneo. Em outros trabalhos (Garcia, 2025; Garcia, Thompson, Brito, 2024), te-

nho argumentado que o BRICS pode ser analisado a partir de, pelo menos, três dimensões: uma perspectiva geopolítica e de disputa interestatal; uma visão que examina as relações de cooperação e as assimetrias intra-BRICS; e uma análise que investiga disputas e conflitos nos territórios onde mega-projetos são implementados, e as dinâmicas de poder entre países e regiões do Sul Global. Nas próximas seções, discutirei essas três dimensões e os desafios colocados para a atual presidência do Brasil no grupo.

2.

Um balanço do BRICS: três dimensões de análise

Proponho aqui uma abordagem metodológica para analisar o BRICS a partir de três dimensões. A primeira consiste em um olhar “de cima para baixo” (*top-down*), que considera o sistema internacional como um todo e a disputa de poder entre Estados nacionais e suas corporações. Nessa perspectiva, o BRICS é analisado em termos de sua busca por maior capacidade econômica, política e militar em relação às potências tradicionais. A segunda dimensão é um olhar “para os lados” e se concentra nas dinâmicas intra-BRICS, examinando tanto as convergências quanto as disputas entre esses países, levando em conta as assimetrias que os caracterizam. Por fim, a terceira dimensão adota um olhar “de baixo para cima” (*bottom-up*), trazendo à tona, por um lado, as relações do BRICS com países mais pobres e outras regiões do Sul Global e, por outro, os impactos socioambientais de sua atuação. Essa abordagem permite analisar tanto os efeitos da implementação de megaprojetos extrativos nos territórios quanto as disputas entre diferentes forças sociais em torno de modelos de desenvolvimento. Com essa abordagem metodológica, busco introduzir novos elementos ao debate e ir além das abordagens dicotômicas como “Norte-Sul” e “Ocidente-Oriente”.

Partindo da primeira dimensão, é necessário voltar ao contexto da crise financeira de 2008, quando o BRICS procura atuar de maneira coordenada em fóruns multilaterais para exigir a reforma das instituições de governança global. Esse posicionamento gerou tensões com as potências ocidentais, que tentaram adiar ou mesmo impedir tais reformas nas instituições criadas no período pós-guerra, alimentando expectativas quanto ao potencial ‘contra-hegemônico’ do BRICS. Com otimismo, Desai (2013) observou que “desde o Movimento dos Não-Alinhados e o clamor por uma nova ordem econômica nos anos 1970, o mundo não via um desafio tão coordenado à hegemonia ocidental na economia global por parte dos países em desenvolvimento”. Para Bello (2014), o papel do BRICS é positivo para o Sul Global, pois forneceria um contraponto nas negociações com países e instituições ocidentais. Van der Pijl (2017) vê o BRICS como um bloco de “Estados contendores” que, de modo individual, passaram por experiências liberais e que dependem do capital financeiro de maneira qualitativamente distinta da do núcleo liberal, tornando-se Estado-oligárquicos rivais do Ocidente liberal. Por sua vez, Kiely (2015, p. 2, tradução livre) argumenta que a ascensão do BRICS significou mais, e não menos, integração à globalização de base ocidental: “A ascensão desses países deve-se menos a desvios de capitalismo de Estado

das prescrições neoliberais originadas no Ocidente e mais à adoção de políticas favoráveis à globalização”.

Conforme já apontado, após a crise de 2008, os países do BRICS tinham como agenda comum a reforma das instituições de Bretton Woods, em particular o Fundo Monetário Internacional (FMI). Nesse sentido, Bond e Garcia (2015) argumentam que a posição conjunta do BRICS não era de confronto, mas de reivindicação de um “assento à mesa” com as potências ocidentais, buscando uma maior voz e participação nas instituições existentes. Prashad (2013) argumentou que o BRICS representava uma tentativa conservadora das potências do Sul (e do Oriente) de ocupar um lugar condizente com sua dimensão econômica no concerto global. Em outras palavras, os países do BRICS tentaram mostrar que existe uma contradição entre seu potencial econômico e seu papel político. Essa agenda reformista criou tensões, mas ainda não constituía um contrapeso geopolítico ao Ocidente.

O ano de 2014 marca um ponto de inflexão na geopolítica do BRICS. Nesse ano, a Rússia iniciou a ocupação da Crimeia, intensificando as tensões com o Ocidente e resultando na expulsão do país do G8, que voltou a ser G7. É importante destacar que as sanções impostas à Rússia pela Europa tiveram início nesse momento e não apenas em 2022¹. Paralelamente, 2014 também foi um marco para a institucionalização financeira do BRICS, com a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e do Arranjo Contingencial de Reservas (ACR), além do estabelecimento do Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura (AIIB), liderado pela China. Essas iniciativas estimularam debates sobre a viabilidade de alternativas às instituições de Bretton Woods, indo além da mera proposta de tais instituições.

Após a eleição de Donald Trump em 2017, os Estados Unidos redirecionaram seu foco para conter a expansão tecnológica da China. Em 2022, com a invasão da Ucrânia pela Rússia, muitos voltaram a retratar o mundo como uma “nova Guerra Fria” (Abrams 2022). Nesse contexto, os países do BRICS passaram a ser cada vez mais vistos como uma aliança geopolítica. A agenda prioritária comum já não é apenas reformar as instituições financeiras multilaterais, mas construir novas alianças e criar novas instituições que possam levar a um “mundo multipolar” (Xinhua, 2024). Assim, o BRICS se tornou

¹ Ver “Timeline – EU sanctions against Russia”. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>>. Acesso em: mar. de 2025.

um polo de atração para aqueles países que não se encaixam nas estruturas da ordem internacional sob o poder dos EUA, e que apresentaram oficialmente sua demanda para integrar o grupo BRICS (Garcia e Ibanez, 2023).

Individualmente, cada país do BRICS tem interesses e agendas externas próprias, podendo manter uma postura reformista da governança internacional. Como grupo, no entanto, dois temas têm definido o momento geopolítico para o BRICS: a expansão do grupo para incluir novos membros e a redução da dependência do dólar norte-americano. A expansão sempre foi uma agenda chinesa, uma vez que promoveu a inclusão da África do Sul no BRICS em 2011, mas agora foi reforçada pela Rússia. Em 2023, seis países foram convidados a ingressar no bloco: Argentina, Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia e Irã (BRICS, 2023). Vale destacar que os novos membros incluem a Arábia Saudita, aliada histórica dos Estados Unidos no Oriente Médio, e o Irã, que sofre com sanções americanas e que a China recentemente atuou como mediadora para resolver a tensão entre esses dois países da região (Aljazeera, 2023).

Atualmente, Egito, Etiópia, Emirados Árabes e Irã se tornaram membros plenos, enquanto o lugar da Arábia Saudita ainda é incerto. Em 2024, na cúpula de Kazan, na Rússia, a categoria de “parceiros estratégicos” foi criada para absorver a demanda de mais de 20 solicitações de ingresso ao BRICS. A Turquia, membro da OTAN, juntou-se como parceiro estratégico, ao lado de Indonésia, Argélia, Belarus, Cuba, Bolívia, Malásia, Uzbequistão, Cazaquistão, Tailândia, Vietnã, Nigéria e Uganda (BRICS, 2024).

Em relação à redução da dependência do dólar e à criação de mecanismos de comércio e crédito em moedas locais, Li (2023, p. 9) destaca diversas iniciativas: a Índia passou a comprar petróleo russo em yuan, moeda saudita e rublos. Da mesma forma, Rússia e China têm realizado transações comerciais envolvendo petróleo, carvão e metais russos em yuan. Além disso, a Rússia e uma coalizão de países africanos iniciaram discussões para a liquidação de transações em moedas nacionais, reduzindo a dependência do dólar e do euro. Brasil e China anunciaram a criação de uma câmara de compensação para facilitar transações comerciais e empréstimos em yuan (Sanchez, 2023). Em resposta às sanções contra a Rússia, os Estados Unidos congelaram as reservas internacionais russas, o que levou a um aumento da participação do yuan no comércio entre China e Rússia (Li, 2023).

Além disso, o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), em sua Estratégia Geral 2022-2026, estabeleceu a meta de que 30% de seu financiamento seja realizado na moeda local de seus membros até 2026 (NDB, 2021). No relatório anual de 2023, o banco reportou um total de US\$ 31,9 bilhões em desembolsos desde 2016, dos quais US\$ 21,29 bilhões foram concedidos em dólar norte-americano. As demais moedas utilizadas foram, em ordem decrescente: yuan (equivalente a US\$ 5,49 bilhões), euro (US\$ 3,1 bilhões), rand (US\$ 1,2 bi-

lhão), franco suíço (US\$ 594 milhões) e rupia (US\$ 100 milhões) (NDB, 2023, p. 7).

A segunda dimensão de análise do BRICS é um olhar “para os lados”, que se concentra nas relações intra-bloco, identificando tanto convergências quanto assimetrias entre os países. Nos últimos 16 anos, o BRICS passou por um processo de densificação institucional e temática, caracterizado pela criação de novas instituições e pela ampliação do escopo da cooperação entre os países do grupo (Ramos et al., 2018). Exemplos dessa evolução incluem as reuniões anuais dos ministros das Relações Exteriores à margem da Assembleia Geral das Nações Unidas, os encontros regulares de grupos de trabalho setoriais – como na área da saúde –, as reuniões de ministros das finanças e presidentes de bancos centrais no âmbito do G20 e a criação de duas importantes instituições conjuntas, o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR) (ibidem).

Além da cooperação intergovernamental, o BRICS reconheceu e incorporou articulações não estatais, como o Conselho Empresarial do BRICS, o Conselho de Think Tanks, o Fórum Acadêmico, o BRICS Sindical, o Conselho da Juventude, a Aliança de Municípios do BRICS, a Aliança Empresarial de Mulheres e, mais recentemente, o Conselho Civil-Popular. Essas iniciativas integram o segmento *People-to-People (P2P)*² do bloco, que o governo brasileiro busca fortalecer no contexto de sua presidência do BRICS, inspirando-se no modelo participativo adotado no *G20 Social* em 2024.

Apesar das diversas iniciativas comuns, as relações comerciais entre os países do BRICS continuam marcadas por assimetrias. Dados do *Trade Map* indicam que três membros do bloco – Brasil, Rússia e África do Sul – mantêm superávits comerciais com a China, embora suas exportações sejam predominantemente compostas por *commodities* agrícolas e minerais. Entre 2013 e 2023, os três principais produtos exportados pelo Brasil para a China – sementes oleaginosas, minérios e combustíveis minerais – representaram 80,72% do total exportado. De maneira semelhante, 63,78% das exportações sul-africanas para a China consistiram em pérolas naturais ou cultivadas, pedras preciosas e semipreciosas, metais preciosos, minérios, escória, cinzas, ferro e aço. No caso da Rússia, as exportações para a China também se concentraram em matérias-primas, com petróleo bruto, derivados de petróleo refinado, gás natural e carvão, representando 67% do comércio bilateral no mesmo período. A Índia, por sua vez, é o único país do BRICS que mantém um déficit comercial com a China. Embora suas exportações também sejam majoritariamente compostas por produtos primários, apresentam maior diversificação. Entre 2013 e 2023, minérios, peixes e crustáceos, além de produtos químicos orgânicos, responderam por 35,6% do total exportado pela Índia para a China. Em contraste, as exportações intra-BRICS da China são amplamente concentradas em bens industriais de maior valor agregado,

2 Disponível em: <<https://brics.br/pt-br/brics-p2p>>. Acesso em: out. de 2024.

como máquinas e equipamentos elétricos, dispositivos de gravação e reprodução de áudio e vídeo, peças e acessórios para esses produtos, além de reatores nucleares, caldeiras e outras máquinas e aparelhos mecânicos (Trade Map, s/d).

A fim de verificar se esse padrão se reproduz no comércio dos novos membros do BRICS com a China, realizamos um levantamento inicial com base na mesma fonte de dados (Trade Map) e no mesmo recorte temporal (2013-2023). Os países ricos em petróleo—Irã, Emirados Árabes Unidos (EAU) e Egito—mantêm um perfil comercial concentrado na exportação de combustíveis fósseis e seus derivados para a China. No período analisado, mais de 90% das exportações dos EAU para a China consistiram em petróleo, seguido por plásticos e produtos químicos. O Egito apresentou um padrão semelhante, com aproximadamente 64% de suas exportações para a China compostas por combustíveis e óleos minerais, enquanto, no caso do Irã, essa participação foi de cerca de 44%. A Etiópia, por sua vez, exporta predominantemente sementes oleaginosas, café e legumes, enquanto a Indonésia tem uma pauta mais diversificada, destacando-se a exportação de combustíveis minerais, ferro, aço e óleos vegetais e animais. Em contraste, as exportações chinesas para esses países são amplamente diversificadas e compostas sobretudo por bens manufaturados de alto valor agregado, incluindo máquinas e equipamentos elétricos, reatores nucleares, veículos, turbinas hidráulicas, caldeiras, além de aparelhos mecânicos e eletrônicos (Trade Map, s/d).

Essa assimetria evidencia as dinâmicas comerciais desiguais dentro do BRICS, com a China fornecendo bens manufaturados sofisticados, enquanto os demais países permanecem majoritariamente dependentes da exportação de matérias-primas e produtos com baixo nível de processamento. Esses padrões comerciais refletem a tradicional divisão internacional do trabalho, na qual a China ocupa uma posição central, e são reforçados pelos fluxos de investimento estrangeiro direto (IED) entre os países do BRICS, aprofundando os desequilíbrios econômicos dentro do bloco (Garcia, 2025).

No que tange ao IED, os países do BRICS são atores relevantes no fluxo de investimentos globais. Em 2018, esses cinco países foram responsáveis por 20% dos fluxos globais de investimento e 24% do PIB mundial (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD, 2019). De modo geral, os fluxos de IED para os países do BRICS superaram os fluxos de saída mas, em 2016, as saídas de investimento aumentaram 21%, alcançando US\$ 2,1 trilhões, à medida que a China se tornou um investidor líquido e o segundo maior investidor global (atrás apenas dos EUA) naquele ano (UNCTAD, 2017, p. 14). Em 2020, primeiro ano da pandemia, a China ocupou a primeira posição como maior investidor global, com US\$ 133 bilhões investidos no exterior (UNCTAD, 2021, p. 5). Em 2022 e 2023, China, Brasil e Índia estavam entre os primeiros 10 países no ranking de entrada e de saída de investimentos (UNCTAD, 2023, p. 8, 17; UNCTAD 2024, p. 9; 20).

Em outros trabalhos, realizamos uma análise comparativa do investimento estrangeiro direto da China no Brasil e na África do Sul (Garcia et al., 2023). Historicamente, para América Latina e África, a diversificação das parcerias econômicas tem sido uma estratégia fundamental para reduzir a dependência da influência dos Estados Unidos e da Europa. Assim, a China tem sido o principal parceiro comercial de ambos os países desde 2009, além de figurar como uma das fontes mais relevantes de empréstimos e IED. Politicamente, Brasil e África do Sul tornaram-se aliados estratégicos da China em suas respectivas regiões, bem como no BRICS, e em outras arenas multilaterais como o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) e o Fórum China-Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos/CELAC.

No entanto, os investimentos Sul-Sul podem, de fato, criar oportunidades para um desenvolvimento mais equitativo e sustentável, ou tendem a reproduzir a exploração de recursos naturais e mão de obra, aprofundando impactos sociais e ambientais? Partindo dessas questões, buscamos direcionar algumas pesquisas para analisar, em cada caso, como os investimentos chineses se territorializam no Brasil e na África do Sul e quais políticas públicas são desenvolvidas para facilitar, promover ou proteger o investimento estrangeiro.

Por meio de um estudo específico sobre trabalhadores brasileiros e chineses no Polo Industrial de Manaus, na Amazônia brasileira, e sobre as comunidades no entorno da Zona Econômica Especial Musina-Makhado, na província de Limpopo, África do Sul, demonstramos que, no contexto do modo de produção capitalista, os investimentos Sul-Sul não têm, necessariamente, proporcionado uma alternativa econômica positiva para trabalhadores locais, comunidades e meio ambiente (Garcia et al., 2023; Garcia, Thompson e Brito, 2024). Nesse sentido, torna-se fundamental considerar as lutas sociais em defesa dos direitos humanos e socioambientais no contexto do investimento estrangeiro, bem como as oportunidades e desafios para enfrentar os impactos da atuação de empresas multinacionais dos países do BRICS nessa agenda.

Isso nos conduz a uma terceira dimensão de análise do BRICS, centrada em suas relações com outros países em desenvolvimento e regiões da África, Ásia e América Latina. Sob uma perspectiva *bottom-up*, cada país do BRICS é visto como uma potência regional que busca ampliar sua influência e acumular poder econômico junto a outras nações periféricas. Bond (2016) caracteriza o grupo como potências subimperialistas, marcadas pela superexploração do trabalho e por uma colaboração, ainda que tensa, com potências imperiais. Sua análise fundamenta-se na teoria de Harvey sobre os novos centros de acumulação de capital em países em desenvolvimento, que necessitam de estruturas espaço-temporais para alocar seu capital excedente. Harvey (2018) destaca que os fluxos de investimento direto da China atravessam a África e a América Latina, posicionando empresas chinesas (e indianas) no centro das cadeias de *commodities* minerais e agrícolas, no extrativismo e na apropriação de terras.

Exemplos concretos ilustram essa dinâmica: as operações da mineradora brasileira Vale em Moçambique e em outros territórios, que resultaram em deslocamentos de comunidades, degradação ambiental e violações trabalhistas (AIAAV, 2021; Marshall, 2015); os impactos das empresas chinesas de petróleo e mineração no Equador (Martinez, 2014) e no Peru (Rodríguez e Seminario, 2023); e as atividades de empresas de mineração russas no Zimbábue (Amsi et al., 2015). Além disso, projetos de infraestrutura, como oleodutos, têm afetado territórios comunitários. Um caso emblemático é o Oleoduto de Petróleo Cru da África Oriental (EACOP), que liga Tanzânia a Uganda e envolve a empresa francesa Total e a chinesa *China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)*.

Carmody (2015) observa que, em alguns casos, o capital sul-africano e o chinês atuam em conjunto para explorar recursos naturais no continente africano. Na América Latina, as relações com a China são interpretadas por alguns como uma alternativa ao imperialismo estadunidense, com potencial para fomentar espaços mais autônomos de integração regional e instituições livres da interferência dos EUA (Borón apud Svampa e Slipak, 2015). No entanto, outros pesquisadores veem essa relação como desigual e dependente, centrada no comércio e no investimento, que garantem o fornecimento de matérias-primas e facilitam a abertura de mercados para produtos e serviços de alta tecnologia das empresas chinesas (Slipak e Ghiotto, 2019).

A essa dimensão *bottom-up*, podemos também integrar as diferentes formas de participação da sociedade civil no BRICS. Diversos encontros reuniram movimentos populares, Organizações Não Governamentais (ONGs) e sindicatos, promovendo articulações independentes dos governos. Destacam-se o *BRICS from Below*³, realizado em Durban, em 2013; a Cúpula dos Povos do BRICS (*Diálogos sobre Desenvolvi-*

mento), realizada em Fortaleza, em 2014; e o *People's Forum on BRICS*⁴, realizado em Goa, na Índia, em 2016 e, posteriormente, de forma virtual em 2021. Esses eventos combinaram debates, atos nas ruas e mobilizações. Outras iniciativas menores ocorreram nos anos seguintes, como os seminários *BRICS from Below Teach-in*, realizados na Universidade de Joanesburgo, em 2018 e 2023, e o seminário BRICS dos Povos, realizado em Brasília, em 2019. Por outro lado, a criação do Conselho Civil do BRICS remonta a 2015, na Rússia, como uma iniciativa de participação social “oficial”, organizada pelo governo russo, sem a incorporação de vozes críticas ou dissidentes. Dez anos depois, em 2025, o termo “popular” foi incorporado ao Conselho Civil, dando origem ao Conselho Civil-Popular do BRICS, atualmente liderado pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

As três dimensões de análise do BRICS aqui apresentadas devem ser compreendidas como complementares. Cada uma delas ilumina um aspecto específico da realidade e nenhuma, isoladamente, é capaz de fornecer uma visão completa das transformações aceleradas do capitalismo global. A metodologia proposta visa a uma análise da totalidade, transcendendo as visões dicotômicas tradicionais, como “Norte-Sul” e “Ocidente-Oriente”. Ao mesmo tempo, é evidente que o BRICS tem enfrentado desafios crescentes impostos pelas mudanças na conjuntura internacional. Nos últimos três anos, o grupo tem impulsionado iniciativas próprias que ampliam seu papel como um potencial vetor de transformações no cenário global.

³ Disponível em: <<https://www.bricsfrombelow.org>>; <<https://www.opendemocracy.net/en/brics-from-below-counterpower-movements-in-brazil-india-and-south-africa/>>.

⁴ Disponível em: <<https://peoplesbrics.wordpress.com>>.

Quadro 2

Participação Social no BRICS

Cúpulas	Iniciativas para participação social
Durban, 2013	BRICS from below
Fortaleza, 2014	Cúpula dos Povos, “Diálogos sobre Desenvolvimento”
Ufa, 2015	Civil BRICS governamental, Cúpula dos Povos em paralelo (pequena)
Goa, 2016 e Índia, 2021 (online)	People’s Forum on BRICS
Sanya, 2017	Seminário pequeno em Hong Kong,
Johanesburgo, 2018 e 2023	BRICS from below teach-in, Universidade de Joanesburgo
Brasília, 2019	Seminário “BRICS dos Povos”
China, 2022 (online)	Fórum de Partidos Políticos, Think Tanks e Sociedade Civil, convocado pelo governo
Kazan, 2024	Criação do Conselho Civil-Popular

Fonte: Elaboração própria.

3.

De Joanesburgo, a Kazan, ao Rio: desafios do BRICS diante das aceleradas mudanças na conjuntura internacional

Os últimos três anos foram marcados por mudanças aceleradas no BRICS, refletindo os rápidos acontecimentos e transformações na conjuntura internacional. Como já mencionado, foi na Cúpula de Joanesburgo, em 2023, que o BRICS iniciou seu processo de expansão, consolidando seu papel geopolítico. Esse contexto internacional foi fortemente impactado pela guerra na Ucrânia e pelas crescentes tensões globais decorrentes do conflito. Além disso, os Estados Unidos mantiveram sua estratégia de contenção à China, buscando limitar o avanço das tecnologias chinesas em países parceiros. Outro aspecto significativo desse período foi a sequência de presidências do G20 assumidas por países do BRICS: a Índia em 2023, o Brasil em 2024 e a África do Sul em 2025. Além disso, a Indonésia, novo membro do grupo, também ocupou a presidência do G20 anteriormente, em 2022.

O debate sobre a expansão do BRICS recolocou o grupo no centro das discussões internacionais e da opinião pública, especialmente em temas como o papel do dólar e a possibilidade de reduzir a dependência dessa moeda. Como já mencionado, isso gerou expectativas sobre o potencial dos países do BRICS como vetores da mudança do centro gravitacional de poder mundial (Prashad, 2023). Ao mesmo tempo, a declaração final dos líderes reafirmou, em grande medida, o compromisso com as instituições existentes, tal como ocorreu em anos anteriores. O documento reforça a defesa do multilateralismo e de uma ordem internacional mais equilibrada, destacando a importância da Organização Mundial do Comércio para as negociações comerciais, a necessidade de avançar na reforma do sistema de cotas do Fundo Monetário Internacional e um posicionamento mais incisivo em favor da reforma do Conselho de Segurança da ONU. A declaração também enfatiza temas discutidos no G20, incluindo o apoio à Estrutura-Quadro Comum de Tratamento da Dívida—mecanismo criado em 2020 para lidar com a crise da dívida nos países em desenvolvimento, que envolve tanto potências tradicionais e organismos financeiros multilaterais quanto a China como credora. Além disso, ressalta a necessidade de reformar os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento para ampliar o financiamento climático e atender a outras demandas dos países mais pobres. Por fim, o documento destaca a importância da Área Continental de Livre Comércio Africana (AfCFTA) como instrumento de integração comercial e infraestrutura regional (BRICS, 2023).

Os resultados da cúpula avançaram na agenda da expansão, mas tiveram poucos desdobramentos concretos na esfera monetário-financeira. É importante notar que o BRICS não havia estabelecido previamente um consenso sobre a expansão do grupo, nem sobre quais países deveriam ser admitidos. No Brasil, havia a preocupação de que a ampliação pudesse comprometer a coesão do bloco, dificultando ainda mais as negociações internas e, possivelmente, reduzindo a influência brasileira dentro do grupo (Batista Jr., 2023).

Até o momento, não existem critérios técnicos ou objetivos claramente definidos para a adesão ao BRICS, apenas princípios gerais. Assim, a expansão permanece, essencialmente, uma decisão política dos membros. Embora isso possa trazer certa flexibilidade estratégica, também acarreta riscos de desgaste político-diplomático, como se viu na cúpula seguinte em Kazan, marcada por tensões entre Venezuela e Brasil (O Globo, 2024).

Ainda em 2023, as negociações sobre a entrada de novos países se estenderam ao longo dos dias da cúpula em Joanesburgo. Ao final, foi anunciado o convite a seis novos membros, que deveriam iniciar seu processo de adesão ao grupo no início de 2024. No que diz respeito à agenda financeiro-monetária, os resultados da cúpula foram modestos. Em vez de avanços concretos, os líderes apenas encarregaram os bancos centrais e ministérios das finanças de avaliar o uso de moedas locais e a viabilidade de novas plataformas para transações financeiras e pagamentos.

Essa agenda avançou significativamente sob a presidência russa do BRICS em 2024. A conjuntura internacional naquele ano foi marcada pelo acirramento dos conflitos globais, em particular pela intensificação da guerra conduzida por Israel no Oriente Médio, resultando em uma grave crise humanitária em Gaza e na expansão do conflito para outros países da região, notadamente o Líbano. Paralelamente, a Rússia manteve sua ofensiva na Ucrânia. O cenário global também refletia as incertezas geradas pelo contexto eleitoral nos Estados Unidos, onde, em novembro - pouco após a cúpula de Kazan - foi confirmada a eleição de Donald Trump.

Em 2024, o Brasil esteve intensamente envolvido nas negociações e preparativos para a cúpula do G20. O país conseguiu inserir pautas relevantes do G20 nas discussões do

Cúpula de Joanesburgo (2023)

Conjuntura internacional	Reforço de instituições existentes	Novas iniciativas BRICS
Guerra na Ucrânia	Reafirmação da OMC	Convite a 6 novos membros: Egito, Etiópia, Argentina, EAU, Irã, Arabia Saudita.
Contínua tensão entre EUA e aliados contra a China	Reforma do sistema de cotas FMI	Definição de princípios gerais para a expansão.
G20 na Índia	Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU)	<i>Iniciativas econômicas:</i>
	Reafirmação do G20: estrutura-quadro pra tratamento da dívida; reforma dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento	Relatório da Força-Tarefa de Pagamentos do BRICS (BPTF)
	Reafirmação da AfCFTA	“Encarregamos nossos Ministros das Finanças e/ou Governadores de Bancos Centrais, conforme apropriado, de considerar a questão das moedas locais, instrumentos e plataformas de pagamento e nos informar até a próxima Cúpula”
		Criação do BRICS Think Tank Network for Finance

Fonte: Elaboração própria com base em BRICS (2023).

BRICS: além do apoio ao Quadro Comum de Tratamento da Dívida e à reforma dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento, a diplomacia brasileira obteve apoio para a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, a força-tarefa para mobilização de recursos contra a mudança do clima, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Cooperação Tributária e a proposta de tributação efetiva de indivíduos de alto patrimônio líquido (BRICS, 2024).

A cúpula de Kazan representou um momento estratégico para a projeção internacional do presidente Vladimir Putin, permitindo-lhe demonstrar articulação diplomática e evitar o isolamento político. O evento contou com a presença de representantes de diversos países africanos e asiáticos, além, pela primeira vez na história do BRICS, da participação de um secretário-geral das Nações Unidas como convidado (UN News, 2024). Nesse sentido, a Rússia soube aproveitar sua presidência no grupo e o momento-chave da cúpula para reforçar sua influência no cenário internacional.

Foi nas iniciativas internas do BRICS que a presidência russa entregou importantes resultados. Conforme já exposto, ela incorporou, como membros plenos quatro novos países e criou a categoria de parceiros estratégicos, incluindo outros 13. Na pauta financeira-monetária, a declaração de Kazan anunciou novas iniciativas importantes, em particular a criação de novas infraestruturas para transações financeiras em moedas locais: o Mecanismo de Cooperação In-

terbancária (ICM) do BRICS para facilitar abordagens financeiras inovadoras, incluindo a busca de mecanismos de financiamento em moedas locais; a Iniciativa de Pagamentos Transfronteiriços do BRICS (BCBPI), voluntária e não vinculante, para fortalecimento das redes de correspondentes bancários dentro do BRICS e a permissão de liquidações em moedas locais; a criação de um *BRICS Clear*, para depósito e liquidação transfronteiriça independente e complementar a infraestrutura de mercado financeiro existente, bem como a capacidade de resseguro independente do BRICS, incluindo a Companhia de (Re)Seguros do BRICS, com participação voluntária (BRICS, 2024).

É importante destacar que essas iniciativas ainda estão em fase de proposta e que sua implementação demandará estudos e testes antes de serem efetivamente adotadas. Além disso, a adesão a esses novos mecanismos é voluntária e não vinculante, representando uma mudança significativa no modus operandi da tomada de decisão no BRICS. Enquanto o grupo, em sua composição original, adotava um modelo baseado no consenso, essa nova abordagem introduz maior flexibilidade, permitindo a realização de testes de implementação sem a necessidade de aprovação unânime de todos os membros, incluindo os recém-integrados.

Por fim, a presidência russa inovou ao apresentar novas propostas, entre elas a criação de uma Plataforma de Co-

Cúpula de Kazan (2024)

Conjuntura internacional	Reforço de instituições existentes	Novas iniciativas BRICS
<p>Guerra na Ucrânia, Gaza, Oriente Médio e Norte da África</p> <p>Eleição nos EUA</p> <p>G20 no Brasil</p>	<p>Reafirmação da OMC</p> <p>Reforma do sistema de cotas FMI</p> <p>Reforma do CSNU</p> <p>Reafirmação do G20: estrutura-quadro pra tratamento da dívida; reforma dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento; aliança global contra a fome e força tarefa contra mudança do clima; cooperação para tributação de indivíduos de alto-patrimônio líquido.</p> <p>Convenção-quadro da Nações Unidas sobre Cooperação Tributária</p> <p>Fóruns ambientais</p> <p>Fóruns de desarmamento e paz</p> <p>Importante presença do secretário-geral da ONU</p>	<p>Consolidação da entrada de 4 novos membros: Egito, Etiópia, EAU e Irã.</p> <p>Nova categoria de países parceiros com 13 membros: Turquia, Indonésia, Argélia, Belarus, Cuba, Bolívia, Malásia, Uzbequistão, Cazaquistão, Tailândia, Vietnã, Nigéria e Uganda.</p> <p><i>Avanço das iniciativas econômicas:</i></p> <p>Busca de mecanismos aceitáveis de financiamento em moedas locais: Mecanismo de Cooperação Interbancária (ICM) do BRICS.</p> <p>Redes de correspondentes bancários dentro do BRICS e a permissão de liquidações em moedas locais: Iniciativa de Pagamentos Transfronteiriços do BRICS (BCBPI), voluntária e não vinculante, proposta pela Força-Tarefa de Pagamentos do BRICS.</p> <p>Estudar a viabilidade do estabelecimento de uma infraestrutura de depósito e liquidação transfronteiriça independente, o <i>BRICS Clear</i>, complementar à infraestrutura de mercado financeiro existente.</p> <p>Estudar capacidade de resseguro independente do BRICS, incluindo a Companhia de (Re)Seguros do BRICS, de adesão voluntária.</p> <p>Aprimoramento do mecanismo de Acordo de Reserva Contingente (ARC) por meio da previsão de moedas alternativas elegíveis.</p> <p>Rede de Think Tank do BRICS para Finanças</p> <p><i>Outras novidades:</i></p> <p>Criação de Plataforma de comércio de grãos, BRICS Grain Exchange.</p> <p>Fórum para cooperação em Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) dos países do BRICS.</p> <p>Plataforma de Pesquisa Climática do BRICS (BCRP).</p>

Fonte: Elaboração própria com base em BRICS (2024).

mércio de Grãos (*BRICS Grain Exchange*), que pode influenciar a precificação de *commodities* estratégicas, como soja e milho, tradicionalmente cotadas na Bolsa de Valores de Chicago. Outra iniciativa relevante é a criação

de um Fórum de Cooperação entre Zonas Econômicas Especiais, um tema de particular interesse para a China, especialmente em sua relação com países africanos – relação que, como mencionado anteriormente, pode ter im-

pactos negativos para o trabalho, as comunidades e o meio ambiente. Além disso, foram propostas a criação de uma Plataforma de Pesquisa Climática do BRICS e uma Plataforma de Pesquisa Geológica, ambas com potencial para impulsionar projetos na área de transição energética (BRICS, 2024).

Assim, o governo brasileiro recebeu da Rússia uma agenda ambiciosa para o BRICS. O amplo conjunto de propostas demandará esforços significativos da liderança brasileira para garantir avanços e implementação. Entretanto, a presidência do BRICS no Brasil se insere em um contexto de intensa atividade diplomática, coincidindo com dois outros eventos globais de grande relevância: a presidência brasileira do G20 em 2024 e a realização da COP30 em novembro de 2025. Diante dessas prioridades, o BRICS corre o risco de perder centralidade como espaço estratégico na política externa do Brasil (Fernandez e Garcia, 2025).

Além disso, a conjuntura internacional segue em rápida transformação, especialmente com o início do novo governo de Donald Trump. A administração norte-americana não apenas intensificou as tarifas sobre produtos chineses, mas também ameaçou aliados tradicionais, como México e Canadá, e impactou mercados globais, incluindo o setor siderúrgico, ao elevar tarifas sobre a importação de aço (The White House, 2025). As tensões com parceiros europeus também se aprofundaram, à medida que o governo Trump conduziu de forma unilateral as negociações para um cessar-fogo entre Rússia e Ucrânia, condicionando a continuidade da ajuda financeira a Kiev (Atlantic Council, 2025).

A decisão dos EUA de se retirar de várias instituições e negociações multilaterais – como a Organização Mundial da Saúde (OMS) e os fóruns sobre mudanças climáticas – aliada ao avanço do protecionismo comercial, impõe ao Brasil um cenário internacional ainda mais desafiador. Esse contexto torna o país mais vulnerável a eventuais retaliações econômicas, sendo a mais expressiva delas a ameaça norte-americana de dobrar as tarifas sobre os países do BRICS caso avancem na criação de uma nova moeda ou busquem alternativas ao dólar como referência para o comércio internacional (Financial Times, 2024).

Neste sentido, o governo brasileiro tem adotado uma estratégia no BRICS de minimizar tensões tanto no cenário externo quanto no interno. No plano internacional, busca evitar confrontos diretos com o governo Trump e atenuar os impactos das medidas tarifárias impostas pelos Estados Unidos. Internamente, procura afastar temas mais controversos do centro do debate de modo a evitar desgastes políticos. Essa abordagem visa neutralizar conflitos tanto com a oposição de extrema-direita quanto com setores estratégicos da economia, como o Banco Central. Dessa forma, o governo brasileiro vem conduzindo uma agenda mais moderada, evitando pautas que possam gerar fricções significativas no cenário doméstico e internacional.

Essa mudança se refletiu na alteração da agenda econômica: enquanto os debates anteriores priorizavam o aumento do uso de moedas locais e a redução da dependência do dólar, o foco da agenda brasileira passou a ser a facilitação do comércio (Valor, 2025). Como demonstramos, o comércio intra-BRICS é amplamente centrado na China e a pauta comercial dos demais membros do bloco com o país asiático concentra-se em produtos primários e energéticos. O aprimoramento de infraestruturas de pagamentos e transações financeiras se volta para facilitar o comércio e não à criação de alternativas monetárias dentro do bloco. A nova orientação pode ser interpretada como uma resposta ao protecionismo comercial dos EUA, ao mesmo tempo em que encontra menos resistência tanto internamente quanto entre os demais membros do BRICS, além de atender às demandas dos setores empresariais do grupo.

Além disso, o governo tem buscado resgatar a origem reformista do BRICS e afastar a percepção de que o bloco seria “anti-Ocidente” (Amorim, 2025; Lyrio, 2025). O grupo se posicionaria em favor de um sistema internacional mais equilibrado e igualitário, com foco no desenvolvimento, no multilateralismo e na promoção da paz (Amorim, 2025). Nesse contexto, a presidência brasileira do BRICS apresentou, por meio de uma *Issue Note*, uma série de iniciativas que reforçam essa orientação. Entre elas, destacam-se: a criação de uma Aliança Internacional para a eliminação de doenças socialmente determinadas e doenças tropicais negligenciadas, enfatizando a cooperação Sul-Sul na área da saúde; o aprofundamento da cooperação em infraestrutura, tributação e aduanas, resultando na já mencionada facilitação do comércio; o lançamento da Agenda de Liderança Climática do BRICS, conectando o grupo às discussões da COP30; e a criação de uma Força-Tarefa sobre Desenvolvimento Institucional, com o objetivo de fortalecer a coesão, a harmonização e a eficiência dentro do bloco, além de facilitar a transição da presidência, aprimorar metodologias de trabalho e integrar melhor os novos membros à estrutura do BRICS (Brasil, 2025).

Podemos concluir que, sob a presidência brasileira, as ambições no âmbito do BRICS foram politicamente reduzidas, resultando em uma agenda mais pragmática em comparação com as presidências anteriores. Como a cúpula de chefes de Estado está prevista para a metade de 2025, o tempo disponível para negociações foi comprimido em poucos meses. Ainda assim, alguns avanços podem ser alcançados. No que diz respeito à expansão do grupo, um resultado concreto foi a incorporação da Indonésia como membro pleno logo no início de 2025 (Brasil, 2025b). Como discutido em outro artigo, a entrada da Indonésia representa um ganho estratégico para o bloco, dada sua relevância econômica e suas boas relações tanto com o Ocidente quanto com o Oriente (Fernandez e Garcia, 2025). Na esfera financeiro-monetária, não se espera avanços significativos, uma vez que, conforme discutido, as propostas para a adoção de meios de transação alternativos e a redução da dependência do dólar foram substituídas pela priorização da facilitação do comércio. O Brasil teria potencial para impulsionar a implementação do Acordo de Reserva Contingente (ARC), criado na cúpula de Fortaleza em 2014, mas nunca efetivamente operacionalizado.

Atualmente, o mecanismo passa por uma revisão estatutária e testes de funcionamento sob a responsabilidade do Banco Central do Brasil, embora ainda não haja clareza sobre a possibilidade de uma nova proposta de implementação neste ano. Por fim, um ponto crucial da agenda é o fortalecimento

institucional do BRICS. Em apenas dois anos, o grupo passou de cinco para dez membros plenos, tornando necessário um realinhamento interno para garantir sua governança. Além disso, será fundamental estabelecer critérios claros para a adesão de novos membros no futuro.

Quadro 5

Cúpula do Rio de Janeiro (2025)

Conjuntura Internacional	Prioridades Anunciadas	Expectativas e propostas
<p>Negociações de paz na Ucrânia</p> <p>Acordo de paz frágil em Gaza</p> <p>Trump eleito nos EUA, aumento das tensões com a China, mas também com Europa e países vizinhos</p> <p>G20 na África do Sul</p> <p>COP 30 no Brasil</p>	<p>Facilitação do comércio e investimentos entre os países do agrupamento, por meio do desenvolvimento de meios de pagamentos</p> <p>Promoção da governança inclusiva e responsável da Inteligência Artificial para o desenvolvimento</p> <p>Aprimoramento das estruturas de financiamento para enfrentar as mudanças climáticas, em diálogo com a COP 30</p> <p>Estímulo aos projetos de cooperação entre países do Sul Global, com foco em saúde pública</p> <p>Fortalecimento institucional do BRICS.</p>	<p><i>Medidas já tomadas:</i></p> <p>Estabelecimento da cúpula para julho, reduzindo o tempo de negociações</p> <p>Incorporação da Indonésia como membro pleno</p> <p>Priorização de temas relacionados ao comércio, em detrimento da agenda financeiro-monetárias</p> <p><i>Propostas estabelecidas:</i></p> <p> Lançamento de uma Aliança Internacional em prol da eliminação das doenças socialmente determinadas e das doenças tropicais negligenciadas</p> <p> Ênfase na Rede de Think Tanks sobre Finanças para fortalecer a cooperação em infraestrutura, tributação e aduanas.</p> <p> Aprofundamento da Parceria BRICS para a Nova Revolução Industrial (PartNIR)</p> <p> Atualização da Estratégia para a Parceria Econômica do BRICS para 2030, com foco em (i) comércio, investimentos e finanças; (ii) economia digital; e (iii) desenvolvimento sustentável.</p> <p> Agenda de Liderança Climática do BRICS em torno de cinco linhas de ação: (i) uma Declaração-Quadro dos Líderes sobre Financiamento Climático; (ii) soluções concretas para facilitar a ação climática; (iii) cooperação em tecnologia climática, com foco em propriedade intelectual; (iv) cooperação em sinergias climáticas e comerciais; e (v) princípios de alto nível no âmbito do BRICS para abordagens comuns à contabilidade de carbono.</p> <p> Formação de Força-Tarefa sobre Desenvolvimento Institucional para (i) atualizar os Termos de Referência (TdR) do BRICS e (ii) discutir a implementação de suas disposições para manter a coesão, harmonização e eficiência dentro do grupo, além de facilitar a transferência da presidência, melhorar as metodologias de trabalho e integrar melhor os novos membros à estrutura do BRICS.</p>

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2025).

4.

Reflexões finais

Apresentei aqui um breve histórico da trajetória do BRICS, destacando os principais fatores que levaram à criação de novas iniciativas dentro do grupo. Em seguida, propus uma metodologia de análise do BRICS a partir de três dimensões, buscando oferecer uma visão holística do agrupamento: (i) uma perspectiva geopolítica e de disputa interestatal; (ii) uma abordagem que examina as relações de cooperação e as assimetrias intra-BRICS; e (iii) uma análise das disputas e conflitos nos territórios onde megaprojetos são implementados, considerando as dinâmicas de poder entre países e regiões do Sul Global. Com essa abordagem, procurei reposicionar o debate para além das visões dicotômicas tradicionais, como “Norte-Sul” e “Ocidente-Oriente”. Por fim, apresentei os principais desafios e avanços do BRICS nos últimos três anos, apontando seu impacto sobre a atual presidência brasileira.

Vale destacar que, atualmente, as posições políticas e ideológicas em relação ao BRICS são pouco definidas e, muitas vezes, contraditórias. A noção do grupo como um bloco anti-imperialista — influenciada pelo contexto da Guerra Fria — tende a obscurecer suas parcerias com o Ocidente, o fortalecimento de instituições existentes e sua falta de protagonismo em momentos cruciais, como o conflito Israel-Palestina ou o debate sobre a flexibilização de patentes das vacinas contra a Covid-19. Ao mesmo tempo, o BRICS é visto por alguns como uma ameaça, embora essa percepção seja frequentemente direcionada à Rússia e à China. Paralelamente, há uma leitura reformista do bloco, que posiciona Brasil, Índia e África do Sul como os verdadeiros representantes do Sul Global — uma perspectiva presente em alguns discursos na Europa. A complexidade desse cenário se intensifica com as conexões entre a extrema-direita internacional e Vladimir Putin, especialmente no avanço de agendas conservadoras contra os direitos de gênero. Ao mesmo tempo, essa mesma extrema-direita enxerga a China como a principal ameaça aos Estados Unidos e à Europa. O retorno de Trump ao poder nos EUA, o acirramento das tensões internacionais e o aumento do protecionismo comercial aprofundam ainda mais essas contradições.

Neste contexto, é essencial refletir sobre como aprimorar qualitativamente as relações Sul-Sul. Embora a categoria de Sul Global tenha força para mobilizar atores políticos, ela precisa estar melhor direcionada às lutas sociais. Para que uma agenda Sul-Sul seja mais equitativa e mutuamente benéfica, é necessário analisá-la com crítica e elaborar estratégias conjuntas baseadas em programas de desenvol-

vimento que priorizem as necessidades das classes trabalhadoras e subalternas.

A transferência de tecnologia entre países do Sul e a cooperação efetiva em áreas como saúde, meio ambiente, agricultura e energia são fundamentais para melhorar as condições sociais e de trabalho da maioria de suas populações, incluindo mulheres, povos indígenas, negros, agricultores e trabalhadores. O BRICS representa um espaço multilateral estratégico, com potencial para que forças sociais progressistas avancem essas agendas. No entanto, ainda há um longo caminho a percorrer para que essa cooperação se traduza em benefícios concretos e estruturais.

Referências

- Amorim, Celso (2025). Entrevista “BRICS não é “anti-Ocidente”, mas busca equilíbrio geopolítico, afirma embaixador brasileiro”, 26 de mar. de 2025. Disponível em: <https://brics.br/pt-br/noticias/brics-nao-e-anti-ocidente-mas-busca-equilibrio-geopolitico-afirma-embaixador-brasileiro>. Acesso em: mar. de 2025.
- Abrams, Elliot (2022). “The New Cold War”. *Council of Foreign Relations*, March 3, 2022. Disponível em: <https://www.cfr.org/blog/new-cold-war-0>. Acesso em: mar. de 2025.
- Amsi B, Bond, P, Kamidza, R, Maguwu, F; and Peek, B (2015). BRICS corporate snapshots during African extractivism. In: Bond and Garcia, eds. *BRICS, an anti-capitalist critique*. Johannesburg: Jacana Media.
- Atlantic Council (2025). “How European leaders are responding to Trump’s approach to Ukraine and Europe”. *New Atlanticist*, March 6, 2025. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/how-european-leaders-are-responding-to-trumps-approach-to-ukraine-and-europe/>. Acesso em: mar. de 2025.
- Aljazeera (2023). China-brokered Saudi-Iran deal driving ‘wave of reconciliation’, says Wang. Aug. 21, 2023. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/21/china-brokered-saudi-iran-deal-driving-wave-of-reconciliation-says-wang>. Acesso em: out. de 2024.
- Batista Jr., Paulo Nogueira (2023). “Ampliação dos BRICS?”. *A Terra é Redonda*, 31 de jul. de 2023. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/ampliacao-dos-brics/>. Acesso em: mar. de 2025.
- Bello, Walden (2014). The BRICS: Challengers to the global status-quo. *Foreign Policy in Focus*, Aug. 29.
- Bond, Patrick (2016). BRICS banking and the debate over sub-imperialism. *Third World Quarterly*, Vol. 37, No. 4, 611–629.
- BRICS (2023). XV BRICS Summit Johannesburg II Declaration. Sandton, Gauteng, South Africa, August, 23. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/230823-declaration.html>. Acesso em: out. de 2024.
- BRICS (2024). “XVI Cúpula do BRICS – Kazan, Rússia, 22 a 24 de out. de 2024 - Declaração Final”. Nota à Imprensa 505. Disponível em: <https://bit.ly/4i14iLL>. Acesso em: mar. de 2025.
- Brasil (2025). “Presidência do Brasil – BRICS 2025. Nota Conceitual”. Disponível em: <https://brics.br/en/documents/presidency-documents>. Acesso em: mar. de 2025.
- Brasil (2025b). “Brasil anuncia Indonésia como membro pleno do BRICS”, 06 de jan. de 2025. Disponível em: <https://bit.ly/41R2MoO>. Acesso em: mar. de 2025.
- Bond, Patrick and Garcia, Ana (2015). Introduction, in Bond and Garcia (eds.). *BRICS, an anti-capitalist critique*. Johannesburg: Jacana Media.
- Desai, Radhika (2013). The BRICS are building a challenge to Western economic supremacy. *The Guardian*, April, 2.
- Chin, Gregory (2010). The emerging countries and China in the G20: reshaping global economic governance. *Studia Diplomatica*, Vol. LXIII, nr. 2-3, 2010
- Fernandez, M; Garcia, A (2025). O Brasil precisa dar centralidade ao BRICS. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 27 de jan. de 2025. Disponível em: <https://bit.ly/3DQLnY>. Acesso em: mar. de 2025.
- Financial Times (2025). “Trump threatens Brics nations with 100% tariffs if they undermine dollar”, Nov. 30, 2024. Disponível em: <https://bit.ly/3DYueAC>. Acesso em: mar. de 2025.
- Kiely, Ray (2015). *The BRICS, U.S. ‘decline’ and Global Transformations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Li, Youfen (2023). Trends, reasons, and prospects of de-dollarization. *South Centre*, Aug. 14, 9.
- Lyrío, Maurício (2025). Entrevista “BRICS é essencial para o fortalecimento das economias emergentes e o combate às desigualdades”, 12 de fev. de 2025. Disponível em: <https://bit.ly/3RsqLx9>. Acesso em: mar. de 2025.
- Garcia, Ana (2025). Building BRICS. Challenges and opportunities for South-South collaboration in a multipolar world. *State of Power*, Transnational Institute, Amsterdam.
- Garcia, Ana, Thompson, Lisa; Brito, Cleiton (2024). South-South Investments: Driver for Alternative Globalization? Examining China-Led Special Economic Zones in Brazil and South Africa. *Critical Sociology*, 0(0). Disponível em: <https://doi.org/10.1177/08969205241252445>.
- Garcia A; Ibanez P (2023) “Brics expandido, e agora? Novos desafios para a política externa brasileira”. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 28 de ago. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/brics-expandido-e-agora-novos-desafios-para-a-politica-externa-brasileira/>. Acesso em: mar. de 2025.
- Garcia A; Thompson L; Rodriguez M; Brito, C. (2023) The political economy of South-South relations: a comparative analysis of China’s investments in Brazil and South Africa. *BPC Policy Brief* 13(8). Disponível em: https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2023/07/BRICS_Comparative-3-1.pdf

- Garcia, Ana (2017). BRICS: um balanço crítico. *Cadernos do CEAS*, Salvador/Recife, n. 241, p. 374-391, mai./ago., 2017 | ISSN 2447-861X.
- Marshall, J (2015). Behind the image of South-South solidarity in Brazil's Vale. In Bond and Garcia, eds. *BRICS, an anti-capitalist critique*. Johannesburg: Jacana Media.
- Martínez, Oscar (2014). La geopolítica petrolera China en Ecuador y el área andina. *Tensões Mundiais* 10 (18): 255-273.
- NDB -New Development Bank (2021). *General Strategy for 2022-2026*. Scaling up development finance for a sustainable future. Shanghai.
- NDB -New Development Bank (2023). *Annual Report 2023*. Financing for Sustainable Development. Disponível em: <<https://bit.ly/3DMW9n6>>. Acesso em: mar. de 2025.
- O Globo (2024). "Em nova escalada da crise entre Brasil e Venezuela, Maduro convoca embaixador em Brasília". Disponível em: <<https://bit.ly/4caspwv>>. Acesso em: mar. de 2025.
- Prashad, Vijay (2013). "Neoliberalism with Southern Characteristics. The rise of the BRICS". Rosa Luxemburg Foundation – New York Office. May.
- Prashad, Vijay (2023). "On 1 January 2024, the World's Centre of Gravity Will Shift: The Thirty-Fifth Newsletter (2023)". Tricontinental, Aug. 31. Disponível em: <<https://thetricontinental.org/newsletterissue/brics-expansion/>>. Acesso em: out. de 2024.
- Rodríguez, F and Seminario C (2023). Authoritarian practices between 'para-coloniality' and 'cheap security': when Chinese state capital meets neoliberal copper mining (and protests) in *Las Bambas*, Peru. *Globalizations*, DOI: 10.1080/14747731.2023.2179813.
- Ramos, L, Garcia, A, Pautasso, D and Rodrigues, F (2018). A decade of emergence: the BRICS institutional densification process. *Journal of China and International Relations*, v. 6, n. 1.
- Svampa, Maristela and Slipak, Ariel (2015). China en América Latina: Del Consenso de los Commodities al Consenso de Beijing. *Revista Ensamblés*, año 2, nr. 3, pp. 34-63.
- Slipak, Ariel and Ghiotto, Luciana (2019). América Latina en la Nueva Ruta de la Seda: El Rol de las Inversiones Chinas en la Región en un Contexto de Disputa (Inter)Hege-mónica. *Cuadernos Del CEL* 4 (7): 25-55.
- Sanches, Mariana (2023). Como Brasil e China pretendem fechar negócios sem usar dólar americano. *BBC News Brasil*, 29 de mar. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/articles/cowqqneozk2o>>. Acesso em: out. de 2024.
- Trade Map (s/d). Trade statistics for international business development. Disponível em: <<https://www.trademap.org/Index.aspx>>. Acesso em: mar. de 2025.
- The White House (2025). "Withdrawing from the World Health Organization", Jan. 20, 2025. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/withdrawing-the-united-states-from-the-worldhealth-organization/>>. Acesso em: mar. de 2025.
- Van der Pijl, Kees (2017). BRICS - An involuntary contender bloc under attack. *Estudos Internacionais*, vol 5, nr. 1, 25-46.
- Valor Econômico (2025). "Presidência brasileira do Brics não busca desdolarização da economia, diz Rosito", 24 de mar. de 2025. Disponível em: <<https://bit.ly/3E4NtZb>>. Acesso em: mar. de 2025.
- UN News (2024). "BRICS Summit: Guterres underscores bloc's role in boosting global cooperation", Oct., 24 2024. Disponível em: <<https://news.un.org/en/story/2024/10/1156086>>. Acesso em: mar. de 2025.
- UNCTAD (2017). *World International Report: Investment and the digital economy*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2019). *World Investment Report: Special Economic Zones*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2021). *World Investment Report: Investing in Sustainable Recovery*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2023). *World Investment Report: Investing in Sustainable Energy for All*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2024). *World Investment Report: Investment Facilitation and Digital Government*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- Weinland, Don (2022). The tech war between America and China is just getting started. *The Economist*, Nov. 18. Disponível em: <<https://abrir.link/RkSbb>>. Acesso em: out. de 2024.
- Xinhua (2024). Putin: BRICS could be key regulatory institution in multipolar world. *China Daily*, June, 15. Disponível em: <<https://www.chinadailyhk.com/hk/article/585718>>. Acesso em: out. de 2024.

Autora

Ana Garcia é professora de Relações Internacionais e do Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Pesquisadora associada do BRICS Policy Center.

Desafios dos BRICS e a presidência brasileira do bloco

Passados 16 anos de formação dos BRICS, este artigo propõe uma análise histórica da constituição e consolidação do bloco, com foco nos principais desafios enfrentados pela atual presidência brasileira. Argumenta-se que, em sua fase inicial, o grupo adotou uma agenda reformista, voltada à ampliação da representatividade e da influência dos países do Sul Global nas instituições multilaterais existentes, sem buscar confrontá-las diretamente. Contudo, essa agenda reformista perdeu fôlego à medida que as tensões geopolíticas se intensificaram. Atualmente, mais de 20 países manifestaram interesse formal em aderir ao agrupamento. Nesse novo contexto, elementos como o acirramento da rivalidade entre Estados Unidos e China, a anexação da Crimeia e a posterior invasão da Ucrânia pela Rússia, o debate sobre alternativas monetárias ao dólar norte-americano e a ampliação do bloco com países regionalmente estratégicos, têm contribuído para a reconfiguração do BRICS como uma coalizão com crescente caráter geopolítico.

O artigo propõe uma metodologia analítica baseada em três dimensões, com o objetivo de oferecer uma compreensão holística do agrupamento: (i) a perspectiva geopolítica e de disputa interestatal; (ii) uma abordagem voltada à análise das relações de cooperação e das assimetrias intra-BRICS; e (iii) a investigação dos conflitos e disputas nos territórios onde megaprojetos são implementados, considerando as dinâmicas de poder entre países e regiões do Sul Global. Por fim, o artigo discute os principais avanços e desafios enfrentados pelo BRICS nos últimos três anos, destacando seus desdobramentos sobre a presidência brasileira em curso.

Para mais informações sobre o tema, acesse:

<https://brasil.fes.de>