

BRICS, BASIC e o Novo Banco de Desenvolvimento: meio ambiente, desenvolvimento e sustentabilidade

*BRICS, BASIC and the new Development Bank:
environment, development and sustainability*

Elen de Paula Bueno*

Resumo: Qualquer análise a respeito das negociações internacionais sobre desenvolvimento sustentável e governança ambiental ficaria incompleta sem a inserção e a compreensão da relação existente entre o BRICS, o BASIC e o Novo Banco de Desenvolvimento, os quais trouxeram inovações e aportes importantes em matéria de desenvolvimento sustentável negociações sobre mudanças climáticas e financiamento de projetos de infraestrutura sustentável, respectivamente. Enquanto o BRICS criou, em consonância com a preocupação ambiental plasmada em todas as suas declarações, um novo banco de desenvolvimento voltado ao financiamento de projetos de infraestrutura sustentáveis, o BASIC trabalhou na coordenação de mudanças climáticas, atuando como importante articulador entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Tendo em vista esses movimentos renovatórios no plano internacional em matéria ambiental, o presente artigo pretende compreender, à luz do desenvolvimento histórico, a atuação de ambos os agrupamentos e os primeiros projetos da nova organização internacional criada com foco em desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: BRICS. BASIC. Novo Banco de Desenvolvimento. Meio ambiente. Desenvolvimento.

* Doutora em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP; Mestre em Integração Regional pela Universidade de São Paulo (PROLAM/USP); Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP) e em Direito pelo IBMEC-Damásio, conduz carreira acadêmica com ênfase no desenvolvimento interdisciplinar do Direito com outras áreas do conhecimento, especialmente Relações Internacionais. Atualmente é Professora no curso de pós-graduação em direito internacional da EBRADI, Pesquisadora e Membro Fundadora do Grupo de Estudos sobre os BRICS da Faculdade de Direito da USP (GEBRICS/USP), pesquisadora no BRICS Youth Energy Agency e advogada atuante nas áreas cível, internacional e consumidor. *E-mail:* elen.bueno@usp.br

Abstract: Any analysis of the international negotiations on sustainable development and environmental governance would be incomplete without the insertion and understanding of the relationship between BRICS, BASIC and the New Development Bank, which brought important innovations and contributions to sustainable development, negotiations on climate change and financing of sustainable infrastructure projects, respectively. While the BRICS created, in line with the environmental concern embodied in all its declarations, a new development bank focused on the financing of sustainable infrastructure projects, the BASIC worked in coordination on climate change, acting as an important articulator between developing and developed countries. In view of these international environmental renewal movements, this article intends to understand, in the light of historical development, the actions of both groups and the first projects of the new international organization focused on sustainable development.

Keywords: BRICS. BASIC. New Development Bank. Environment. Development.

1 Introdução

Um dos óbices ao desenvolvimento integrado de normas e princípios de eficácia global, em matéria de meio ambiente, foi aquele representado exatamente pelos interesses conflitantes dos países desenvolvidos, por um lado, e as demandas dos países em desenvolvimento por um tratamento diferenciado de outro, e que desaguavam na dificuldade de adoção de tratados universais a respeito. Essas oposições só seriam amenizadas com o advento do conceito de desenvolvimento sustentável, que daria um novo alento às tentativas de proteção internacional dos bens ambientais na década de 80, através do quadro elaborado e das consequentes estratégias formuladas no denominado Relatório Brundtland, divulgado pela Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em outubro de 1987. Posteriormente, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (UNCED), realizada no Rio de Janeiro, em 1992, seria influenciada pelo fator representado pelo fim do anterior conflito Leste-Oeste (Guerra Fria) e sua substituição pela oposição norte-sul, entre países industrializados e os em desenvolvimento. Essas divergências, no entanto, ocorrem dentro de uma visão mais racional, marcada pela consciência global das necessidades colocadas à comunidade interacional pelo desafio ambiental.¹

¹ MEIRELLES, E. de A. O Princípio da Precaução e o aporte de Guido Fernando Silva Soares. *In*: SILVA, G. F. S. *Direito Internacional, humanismo e globalidade*. Amicorum Discipulorum Liber. São Paulo: Atlas, 2008. p. 360-361.

As negociações internacionais sobre desenvolvimento sustentável e governança ambiental têm sido impulsionadas pela conscientização da comunidade internacional sobre os riscos representados pelo aquecimento global, pela perda de biodiversidade e por outras ameaças ao meio ambiente. O objetivo fundamental do G-77, criado em 1964 por 77 Estados – e que conta atualmente com 130, nas negociações ambientais, tem sido o de integrar desenvolvimento e meio ambiente, de modo que um processo de sinergia positivo possa emergir. Segundo especialistas, a única possibilidade prática e equilibrada de levar adiante essa tarefa é por meio de novo pacto entre o Norte e o Sul.²

No início do século XXI, o grupo constituído por Brasil, África do Sul, Índia e China (BASIC) realizou muitas consultas a outros países em desenvolvimento e com o Grupo Africano e o G-77 em matéria de negociações sobre questões ambientais, sobretudo mudanças climáticas.³ Posteriormente, os países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) passaram a incluir em uma agenda comum as preocupações com o meio ambiente, desenvolvimento e sustentabilidade, com ênfase no princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Durante a VI Cúpula realizada em Fortaleza, em julho de 2014, com o tema “Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis”, foram assinados os acordos constitutivos do Novo Banco de Desenvolvimento, primeira instituição comum do BRICS. De acordo com os membros do grupo, os países emergentes e os em desenvolvimento continuam a enfrentar restrições de financiamento significativas para lidar com lacunas de infraestrutura. Tendo isso presente, anunciaram a assinatura do Acordo Constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento, com o propósito de mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável no BRICS e em outras economias emergentes e em desenvolvimento, bem como com o de fortalecer a cooperação entre os membros e completar os esforços de instituições financeiras multilaterais e regionais para o desenvolvimento global.

² AHMIA, M. *The collected documents of the Group of 77*. New York: Oxford University Press, 2012. v. IV.

³ MAGUIRE, R. The rise of the BASIC group within the international climate regime. In: *The BRICS and coexistence: an alternative vision of world order*. New York: Routledge, 2015.

O BRICS, o BASIC e o Novo Banco de Desenvolvimento trouxeram inovações e aportes importantes em matéria de desenvolvimento sustentável, negociações sobre mudanças climáticas e financiamento de projetos de infraestrutura sustentável respectivamente.

Nesse sentido, o presente artigo pretende compreender, à luz do desenvolvimento histórico, a atuação de ambos os agrupamentos e os primeiros projetos da nova organização internacional criada com foco em desenvolvimento sustentável.

2 O BRICS e as preocupações ambientais com ênfase no princípio responsabilidades comuns, porém diferenciadas

Em 2006, a coordenação diplomática entre Brasil, Índia, China e Rússia iniciou de maneira informal e regular, com reuniões anuais de chanceleres à margem da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Essa interação exitosa levou à decisão de que o diálogo deveria ser continuado no nível de chefes de Estado e de governo, mediante cúpulas anuais. A partir da I Cúpula, realizada em Ecatimburgo, em 2009, o diálogo entre os membros do BRIC – que se transformou em BRICS com o ingresso da África do Sul, em 2011 – foi ganhando profundidade e abrangência. Mais do que uma sigla que identificava países emergentes na ordem econômica internacional, o grupo BRICS tornou-se uma nova entidade político-diplomática, bastante distinta do conceito original formulado pelo mercado financeiro.⁴

A primeira Cúpula do BRICS, realizada em 16 de junho de 2009, na cidade de Ecatimburgo, na Rússia, contou com a presença dos quatro chefes de Estado dos países integrantes do grupo. Dividida entre formas de coordenação em foros multilaterais e cooperação entre seus membros, a Declaração Conjunta oriunda da I Cúpula contou com 16 pontos relacionados precipuamente a debates econômico-financeiros.

A vertente propulsora do encontro entre os países do denominado BRIC, em 2009, estava intrinsicamente ligada à crise econômico-financeira de repercussões globais, situação que conferiu ênfase ao papel central das Cúpulas do G-20 para a solução da crise mundial. Nesse

⁴ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Informações sobre os BRICS. Disponível em: http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/sobre-o-brics/informacao-sobre-o-brics. Acesso em: 15 out. 2015.

contexto, o BRICs firmou compromisso com o avanço das reformas das instituições financeiras internacionais, de forma a refletir as transformações da economia mundial e de modo a conferir maior protagonismo às economias emergentes e em desenvolvimento, que “devem ter maior peso e representação nas instituições financeiras internacionais, cujos diretores e executivos devem ser indicados por intermédio de processo aberto, transparente e com base no mérito”.⁵

A superação dos obstáculos impostos pela crise mundial e a necessidade de garantir as metas estabelecidas pela agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio⁶ foram ressaltadas ao lado do conceito de desenvolvimento sustentável, inserido como um importante vetor na mudança do paradigma de desenvolvimento econômico.⁷ Nessa seara, o

⁵ BAUMANN, R. *et al.* Declaração de Ecaterimburgo. *BRICS: estudos e documentos*. Brasília: Funag, 2015. p. 158.

⁶ As metas do milênio foram estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2000, com o apoio de 191 nações, que ficaram conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), sendo eles: acabar com a fome e a miséria; oferecer Educação Básica de qualidade para todos; promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde das gestantes; combater a Aids, a malária e outras doenças; garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e estabelecer parcerias para o desenvolvimento. (PNUD). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm.aspx>. Acesso em: 12 jan. 2016.

⁷ “L’opinion qui prévaut encore considère que le problème du développement est un problème économique. Cela paraît évident. C’est pourtant une vue un peu simple et courte. On l’aperçoit de plus en plus clairement: le développement ne concerne pas que l’économie. Il constitue un problème social par excellence, car il affecte tous les aspects de la société: non seulement de la vie sociale, mais de la vie individuelle et de la mentalité des hommes vivant en société. Il met en cause à la fois les sciences physiques et l’ensemble des techniques appliquées à la découverte et à l’exploitation des richesses naturelles, y compris les ressources végétales et animales, ainsi que la totalité des sciences sociales: sociologie, psychologie, géographie, histoire, économie, etc. Enfin, le choix des solutions à adopter et leur mise en œuvre relèvent d’une décision et d’une volonté politiques”. (VIRALLY, M. *Le Droit International en devenir*. Essais écrits au fil des ans. Genève: Graduate Institute Publications, 1990, p. 417). “The concept of development is multifaceted, encompassing, at least, economics, governance, education, infrastructure, the environment, human rights, health, gender and the rule of law. As the Millennium Declaration and the Millennium Development Goals demonstrate, development is not limited to one issue or area; rather, it requires an “environment – at the national and global levels alike – which is conducive to development. At the conceptual level, the interaction between development and international law has been a story of legal principles, economics, politics and social theory. Often, it has been difficult to separate these concepts conclusively”. SERPA SOARES, M.. Room for growth: the contribution of international law to development. *Chinese Journal of International Law*, v. 1, p. 2-3, 2015.

BRICs defendeu o fortalecimento da coordenação e da cooperação entre os Estados no campo da energia, inclusive entre produtores e consumidores de energia, com vistas a diminuir a incerteza e a garantir a estabilidade e a sustentabilidade, bem como apoiou a diversificação dos recursos e fontes de energia, incluindo a renovável, a segurança das rotas de trânsito de energia, e a criação de novos investimentos e infraestrutura nessa área.

Durante a IV Cúpula de 2012, os membros do BRICS conclamaram o Banco Mundial a atribuir crescente prioridade à mobilização de recursos e ao atendimento das necessidades de financiamento ao desenvolvimento, bem como a adoção de mecanismos inovadores e de redução de custos de empréstimos, levando-se em conta o cenário marcado por uma necessidade premente de se ampliar a disponibilidade de recursos para financiamento do desenvolvimento de economias emergentes e em desenvolvimento. Nesse contexto, os membros do BRICS desenvolveram a primeira perspectiva a respeito da possibilidade de estabelecimento de novo banco de desenvolvimento, voltado à mobilização de recursos de projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável no BRICS e em outras economias emergentes de países em desenvolvimento, com vistas a suplementar os esforços correntes de instituições financeiras multilaterais e regionais de promoção do crescimento e do desenvolvimento internacionais.

On 29 March 2012 the BRICS summit was held in New Delhi, India. This was a particularly important meeting because it took place against the backdrop of developments and changes of contemporary global and regional importance. Its timing was unusually difficult considering an anaemic global economic recovery underscored by a very difficult situation in the Eurozone (monetary union and a fiscal disunion). Apart from the global economic malaise, the issue of climate change had taken on a whole new meaning as the dates for the UN Conference on

⁸ MARINO, R. *The future BRICS: a synergistic economic alliance or business as usual*. London: Palgrave Macmillan, 2014. p. 25.

*to the Convention on Biological Diversity grew nearer.*⁸

Sob o tema “BRICS Parceria para a Estabilidade Global, Segurança e Prosperidade” a Quarta Cúpula definiu uma agenda comum dos membros sobre temas ambientais específicos, consoante demonstrado no Quadro 1:

Sustainable Development (Rio+20) and the Conference of Parties

Meio Ambiente

- Desenvolvimento sustentável em conjunto com segurança alimentar e energética.
- Responsabilidade para com as futuras gerações.
- Enfrentamento das questões acerca de mudanças do clima.
- Importância da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) como fonte de renovação dos compromissos assumidos.
- Princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas.
- O conceito de “economia verde”, ainda a ser definido na Rio+20, deve ser entendido, no contexto mais abrangente de desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza, como um meio para se alcançar essas prioridades de maior hierarquia, e não um fim em si mesmo.
- Importância das fontes de energia limpa e renovável e o uso de tecnologias alternativas eficientes.

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 1 – Quarta Cúpula do BRICS: Meio Ambiente

Embora a preocupação com o desenvolvimento sustentável tenha integrado a agenda do BRICS logo na primeira Cúpula, realizada em 2009, as ações coordenadas em matéria ambiental, sobretudo sobre mudanças climáticas, ocorrem nas reuniões ministeriais do BASIC. As reuniões ministeriais do BASIC são realizadas paralelamente às cúpulas do BRICS e explicam as razões pelas quais os planos de ação na esfera BRICS raramente contemplam ações coordenadas de ministros do meio ambiente.

3 O acrônimo BASIC no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima

O acrônimo BASIC agrega autoridades e altos oficiais de quatro países em desenvolvimento (Brasil, África do Sul, Índia e China) para coordenar posições e formular propostas concretas relacionadas a mudanças climáticas. O BASIC foi criado em 2007 como grupo informal de diálogo sobre as negociações sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, em inglês). Desde sua criação, o grupo busca entendimento comum no regime de mudança do clima e na definição de resposta global efetiva e justa para o aquecimento global.⁹

Why study the BASIC countries? The BASIC countries play an increasingly large role in international politics in general and climate negotiations in particular. Understanding the motives that drive them and how they themselves regard climate cooperation is crucial for anyone who wishes to engage with them more effectively. A deeper understanding of BASIC in the context of the climate arena also goes hand in hand with a quest – particularly among Northern policymakers – to understand the broader shifts in global economic and geopolitical political power. Since the Copenhagen meeting, many have seen BASIC as reactive force, but this oversimplifies its role. By coming together in a group of their own, these emerging economies are distinguishing themselves from both industrialized and poorer developing countries. Nonetheless, they are keen to voice their allegiance with the wider group of developing countries (G-77) collective, for which they provide important negotiation leverage vis-à-vis the industrialized countries. The way in which the BASIC countries position themselves reflects the fluidity of their position between developing and developed countries.¹⁰

Nos encontros ministeriais do BASIC, os ministros dos quatro países, frequentemente, reiteram a importância de alcançar um resultado abrangente, equilibrado e ambicioso no contexto do desenvolvimento

⁹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Reunião de Ministros do BASIC sobre Mudança do Clima. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/component/tags/tag/516-grupo-de-paises-basic-brasil-africa-do-sul-india-e-china>. Acesso em: 17 maio 2017.

¹⁰ HALLDING, K. *et al.* Together alone: BASIC countries and the climate change conundrum. Copenhagen: Norden, 2011. p. 18.

sustentável e de acordo com as provisões e princípios da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), particularmente os princípios de equidade e responsabilidades comuns, mas diferenciadas e as respectivas capacidades.¹¹ Cumpre salientar que, como asseveram Accioly; Nascimento Silva e Casella, no âmbito do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, enumerado como Princípio 7 da Declaração do Rio, três elementos devem ser considerados: i) a cooperação global entre Estados, uma vez que os fenômenos naturais desconhecem fronteiras políticas – e a preservação efetiva do meio ambiente só são possíveis mediante a participação universal e cooperativa; ii) a responsabilidade comum dos Estados diante da qual se reforça a ideia de que a comunidade internacional, como um todo, tem que se empenhar na consecução dos objetivos da preservação ambiental; e iii) a responsabilidade diferenciada dos Estados, onde a diferenciação da responsabilidade tem por fundamento a premissa de que a maior parte da degradação ambiental advém do desenvolvimento econômico acelerado de grupos pequenos de países nos últimos dois séculos. Esse princípio fundamenta, ainda que, de forma imprecisa, o dever de dar assistência dos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento. Em termos práticos, legitimou a criação de uma série de mecanismos de ajuda financeira, transferência de tecnologia e formação de capacidade, além da condução conjunta de projetos de preservação ambiental e de desenvolvimento sustentável em número elevado de convenções.¹²

Durante a COP-15, realizada em Copenhague, em 2009, os membros do BASIC anunciaram objetivos concretos, quantitativos e de médio prazo que iriam implementar unilateralmente, de modo a mitigar suas respectivas emissões. Embora essas declarações tenham sido feitas sob a forma de promessas voluntárias em vez de compromissos jurídicos internacionais e apesar de condicionadas ao financiamento ocidental, houve uma significativa mudança de posição desses Estados.

Pela primeira vez, na história das negociações sobre o clima, esses países estavam dispostos a colocar números concretos para a mitigação

¹¹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. BASIC. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2011/11/entenda-o-basic>. Acesso em: 17 maio 2017.

¹² ACCIOLY, H.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. *Manual de Direito Internacional Público*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 650.

das mudanças climáticas, o que não ocorreu em 1997, durante as negociações do Protocolo de Quioto, quando essas mesmas nações haviam rejeitado toda e qualquer noção de “compromissos voluntários”. Sob esse prisma, o BASIC desempenhou um papel fundamental durante o Acordo de Copenhague, impulsionando os países desenvolvidos a um registro de todas as suas promessas de mitigação em uma lista internacional e também ao fornecimento de relatórios mais rigorosos e transparentes de suas emissões domésticas.¹³

Outros autores argumentam que, embora o BASIC apresente uma agenda positiva, no sentido de constituir uma ponte entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, além de importante aglutinador na esfera do G-77, o aspecto conservador releva que suas políticas econômicas internas estão longe de contribuir para a redução de suas emissões em curto e longo prazos. Para BIDWAI os membros do BASIC devem mostrar que aceitam sua parcela de responsabilidade pelo clima, independentemente das ações dos países desenvolvidos, lançando esforços domésticos voluntários e significativos à mitigação, adaptação e desenvolvimento de tecnologias limpas sem apoio externo.¹⁴

No Encontro Ministerial do BASIC, realizado em Inhotim, no Brasil, nos dias 26 e 27 de agosto de 2011, ministros dos quatro países reiteraram a importância de alcançar um resultado abrangente, equilibrado e ambicioso na Conferência do Clima em Durban, no contexto do desenvolvimento sustentável, particularmente os princípios de equidade e responsabilidades comuns, mas diferenciadas em suas respectivas capacidades.¹⁵ Na declaração conjunta proferida na conclusão da VIII Reunião Ministerial do BASIC sobre Mudança do Clima, em 2011, os ministros reafirmaram que o Protocolo de Quioto é um marco do regime de mudança do clima. Ademais, os ministros clamaram pela rápida implementação de todas as instituições acordadas em Cancun, incluindo o registro de ações de mitigação adequadas nacionalmente e de apoio internacional; o Comitê de Adaptação; o Comitê Executivo, o Centro e

¹³ HURRELL, A.; SENGUPTA, S. Emerging powers, North-South relations and global climate politics. *International Affairs*, v. 88, n. 3, p. 471, 2012.

¹⁴ BIDWAI, P. The emerging economies and climate change: a case study of the BASIC grouping. *Critical perspectives on emerging economies*, TNI Working Papers, 2014. p. 15.

¹⁵ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2011/11/entenda-o-basic>. Acesso em: 8 dez. 2015.

Rede de Tecnologia; e o Fundo Verde para o Clima, que deve fornecer meios significativos de implementação para ações imediatas de resposta às mudanças do clima. Destacaram que o grau sob o qual países em desenvolvimento podem implementar suas ações depende do grau sob o qual países desenvolvidos cumprirem seus compromissos de fornecer financiamento, apoio tecnológico e capacitação suficientes. Os ministros enfatizaram a importância da unidade do G-77 e China e seu papel central nas negociações sobre mudanças do clima. Notaram as claras demonstrações de liderança do G-77 e China e sua vontade de contribuir para um vigoroso esforço global. Os ministros decidiram manter a abordagem do “BASIC ampliado”, de forma a aumentar a transparência de suas reuniões. Também saudaram o papel desempenhado pela vindoura Presidência Sul-Africana da COP e seus esforços para organizar consultas inclusivas de alto nível sobre mudanças do clima, que contribuirão para um resultado exitoso e ambicioso em Durban.

Durante a 24ª Reunião Ministerial do BASIC sobre Mudança do Clima, realizada em Pequim, em 10 e 11 de abril de 2017, os ministros do BASIC saudaram a rápida entrada em vigor do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), com vistas a aperfeiçoar sua implementação, que reflete equidade e responsabilidades comuns, porém diferenciadas em suas respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais. Nesse diapasão, reiteraram que o esforço global contra as mudanças do clima é um processo irreversível que não pode ser adiado e destacaram o elevado compromisso político do BASIC com a implementação completa, efetiva e sustentada da convenção, seu Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris em todos os seus aspectos.

Os ministros reforçaram a urgência de os países desenvolvidos revisitarem e aumentarem os objetivos de redução de emissões quantificadas, bem como de implementarem e aperfeiçoarem a provisão de financiamento, tecnologia e apoio à construção de capacidades aos países em desenvolvimento. Os ministros reiteraram que a UNFCCC é o principal fórum internacional para coordenar a resposta global às mudanças do clima. Nesse sentido, expressaram disposição de fortalecer a voz do BASIC em outros fóruns multilaterais que abordem temas relativos a mudanças do clima, como a Assembleia Geral das Nações Unidas, a Organização Internacional de Aviação Civil, a Organização

Marítima Internacional, e o Protocolo de Montreal, bem como o G-20. Os ministros reiteraram que medidas e resoluções adotadas nesses fóruns devem ser consistentes com a UNFCCC e devem estar em linha com os princípios da equidade e das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.¹⁶

4 Novo Banco de Desenvolvimento (NBD): desenvolvimento e sustentabilidade

Nos termos do Acordo Constitutivo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento,¹⁷ o BRICS, considerando a importância de uma cooperação econômica mais próxima entre os países do grupo e reconhecendo a importância de prover recursos para projetos de promoção de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países do BRICS e em outras economias emergentes e em países em desenvolvimento, bem como desejoso de contribuir para um sistema financeiro internacional conducente ao desenvolvimento econômico e social que respeite o meio ambiente global, acordou o estabelecimento do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD).

O objetivo do banco, conforme estabelece o art. 2º, consiste em mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável no BRICS e em outras economias emergentes e em países em desenvolvimento, para complementar os esforços existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento global e o desenvolvimento. Para o cumprimento do seu objetivo (art. 3º), o banco está autorizado a exercer as seguintes funções: i) utilizar recursos à sua disposição para apoiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, públicos ou privados, no BRICS ou em outras economias emergentes e em países em desenvolvimento, por meio da provisão de empréstimos, garantias, participação acionária ou de outros instrumentos financeiros; ii) cooperar, de forma considerada apropriada pelo banco, com organizações internacionais, bem como com entidades nacionais,

¹⁶ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Reunião de Ministros do BASIC sobre Mudança do Clima. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/component/tags/tag/516-grupo-de-paises-basic-brasil-africa-do-sul-india-e-china>. Acesso em: 17 maio 2017.

¹⁷ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2017.

sejam públicas ou privadas, e, em particular, com instituições financeiras e bancos nacionais de desenvolvimento; iii) fornecer assistência técnica para a preparação e implementação de projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável aprovados pelo banco; iv) apoiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável envolvendo mais de um país; e v) estabelecer ou ser encarregado da administração de Fundos Especiais criados para servir aos seus propósitos.

O Novo Banco de Desenvolvimento, em consonância com os compromissos elencados em todas as cúpulas, assumiu a responsabilidade de se constituir como uma organização internacional destinada a promover o desenvolvimento sustentável. Em 2016, o Presidente do NBD reiterou o compromisso da instituição com a destinação de até 60% de seus empréstimos para projetos de energia renovável.¹⁸

De acordo com suas políticas ambientais e sociais, o NBD integra os princípios de sustentabilidade ambiental e social de modo a assegurar que seu financiamento a projetos de desenvolvimento tenha um impacto negativo mínimo sobre o ambiente e as pessoas. O banco procura promover medidas de mitigação e adaptação para enfrentar as mudanças climáticas e promover a conservação dos recursos naturais, incluindo energia e água, a gestão sustentável do uso da terra e o desenvolvimento urbano. Outrossim, destaca o princípio da precaução como justificativa de decisões discricionárias em situações em que exista a possibilidade de haver danos ambientais e sociais resultantes de decisões de determinado projeto.¹⁹

NDB does not knowingly support projects involving the following: i) The production of, or trade in, any product or activity deemed illegal under national laws or regulations of the country in which the Operation is located, or international conventions and agreements, or subject to international phase out or bans; ii) Trade in wildlife or production of or trade in wildlife products regulated

¹⁸ New Development Bank. NDB president: 60% of funding will be for renewables. Disponível em: http://www.ndb.int/president_desk/ndb-president-60-funding-will-renewables/. Acesso em: 24 abr. 2017.

¹⁹ New Development Bank. Environment and Social Sustainability. Disponível em: <http://www.ndb.int/about-us/strategy/environmental-social-sustainability/>. Acesso em: 1º. maio 2017.

under the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora; iii) Transboundary movements of waste prohibited under international law (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal); iv) Production of, or trade in, weapons and munitions, including paramilitary materials; v) Production of, or trade in, alcoholic beverages, excluding beer and wine; vi) Production of, or trade in, tobacco; vii) Gambling, casinos and equivalent enterprises; viii) Production of, trade in, or use of un-bonded asbestos fibers; ix) Activities prohibited by legislation of the country in which the project is located or by international conventions relating to the protection of biodiversity resources or cultural heritage – (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (Bonn Convention), Convention on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat (Ramsar Convention), Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage and Convention on Biological Diversity); x) Commercial logging operations or the purchase of logging equipment for use in primary tropical moist forests or old-growth forests; xi) Marine and coastal fishing practices, such as large-scale pelagic drift net fishing and fine mesh net fishing, harmful to vulnerable and protected species in large numbers and damaging to marine biodiversity and habitats; xii) Shipment of oil or other hazardous substances in tankers that do not comply with IMO requirements (IMO, MARPOL, SOLAS and Paris MOU).²⁰

Com a assinatura do Acordo de Sede com o Governo da República Popular da China e o Memorando de Entendimento com o Governo Popular Municipal de Xangai, em 27 de fevereiro de 2016, o NBD tornou-

²⁰ New Development Bank. Environment and Social Framework, 2016. p. 13. Disponível em: <http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/02/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

²¹ A implementação de políticas de impactos ambientais e sociais é de responsabilidade do cliente que contrai o empréstimo. No entanto, nos termos do *Environmental Social Framework*, o NBD procura desempenhar um papel proativo, visando a: (i) assegurar o cumprimento de padrões estabelecidos; ii) trabalhar com o cliente para fortalecer a capacidade do país; e iii) compartilhar conhecimentos com clientes sobre boas práticas internacionais. O NBD pode fornecer suporte aos clientes durante o processamento do projeto e supervisão, sempre que necessário.

se plenamente operacional. Em 2016, o Conselho de Administração do banco aprovou empréstimos²¹ com assistência financeira de mais de US\$ 1,5 bilhão para projetos nas áreas de energia verde e renovável e transporte.

As primeiras operações de empréstimos do NBD foram aprovadas em abril e julho de 2016, totalizando US\$ 911 milhões para financiamento de projetos na área de energia renovável nos cinco países fundadores. No mesmo período, com respeito a operações de captação, o NBD realizou

	Valor do empréstimo	Tomador de empréstimo	Setor-alvo	Impactos
Canara (Índia)	USD 250 m	Banco Canara	Energia Renovável (eólica, solar)	500 MW de energia renovável - evitar 815.000 t CO ₂ / ano
Lingang (China)	USD 81 m	Governo RPC	Energia Renovável (solar)	100 MW Solar - evitar 73.000 t CO ₂ / ano
BNDES (Brasil)	USD 300 m	BNDES	Energia Renovável (eólica, solar)	600 MW de energia renovável - evitar 1.000.000 t CO ₂ / ano
ESKOM (África do Sul)	USD 180 m	ESKOM	Energia Renovável (transmissão)	670 MW de energia renovável - evitar 1.300.000 t CO ₂ / ano
EDB/IIB (Rússia)	USD 100 m	BED/IIB	Hidrelétrica + Energia verde	49,8 MW de energia renovável - evitar 48.000 t CO ₂ / ano
Madhya Pradesh (Índia)	USD 350 m	Governo da Índia	Melhoria nas principais estradas do distrito	Melhorias em cerca de 1.500 km das principais estradas do distrito
Pinghai (China)	USD 298 m	Governo RPC	Energia Renovável (eólica)	250 MW de energia renovável - evitar 869.900 t CO ₂ / ano

Fonte: New Development Bank.²³

sua primeira emissão de títulos verdes (*greenbonds*) no mercado doméstico chinês em Renminbi, no valor equivalente a US\$ 450 milhões.²²

Quadro 2 – Projetos de Financiamento do NBD

Os projetos de financiamento, conforme verificado acima, estão em consonância com os objetivos propostos pelo banco em matéria de desenvolvimento e sustentabilidade. Os primeiros projetos de financiamento concentraram-se, sobretudo, na área de energia renovável. Estima-se que os projetos, coletivamente, fornecerão capacidade de geração adicional de 2.170 MW de energia limpa, levando a uma redução

²² BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. O Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15586-o-novo-banco-de-desenvolvimento-ndb-do-brics>. Acesso em: 8 mar. 2017.

²³ New Development Bank. Projects. Disponível em: <http://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>. Acesso em: 25 abr. 2017.

das emissões de gases de efeito estufa em cerca de 4 milhões de toneladas por ano.

No caso do Brasil, o BNDES e o Novo Banco de Desenvolvimento assinaram, em abril de 2017, o primeiro empréstimo no valor de US\$ 300 milhões. A operação terá o objetivo de apoiar investimentos em geração de energias renováveis. O empréstimo do NBD representa o início de uma parceria que tem como finalidade o desenvolvimento do setor de energias renováveis, por meio do apoio a projetos de geração eólica, solar, hidroelétrica (pequenas centrais hidrelétricas), a partir de biomassa, biogás e resíduos agrícolas. Estima-se que o empréstimo viabilizará investimentos que adicionarão em torno de 600 MW à capacidade de geração de energia. O Brasil possui uma matriz elétrica renovável, sendo que mais de 60% da geração é hidrelétrica. Entretanto, ainda que a hidroeletricidade seja um recurso renovável, o sistema tende a ficar cada vez mais exposto aos efeitos das mudanças climáticas e de períodos de seca. Nesse contexto, a nova parceria busca fomentar as energias alternativas com o apoio à diversificação da matriz elétrica e incrementar a segurança do sistema elétrico no futuro, o que garantirá o fornecimento elétrico para todos os setores da economia.²⁴

Em setembro de 2017, o NBD assinou novos acordos de empréstimo no valor de US\$ 800 milhões para três projetos de desenvolvimento verde nas províncias chinesas de Fujian, Hunan e Jiangxi. O empréstimo financiará projetos de energia eólica, de desenvolvimento ecológico e de baixo carbono industrial. Nos termos do acordo, o banco emprestará 2 bilhões de yuans ao projeto de energia eólica de Fujian, o primeiro desse tipo na região, para apoiar a construção de turbinas eólicas de 246 MW. A primeira fase do projeto foi implementada, e a segunda fase, que deverá ser concluída em 2019, reduzirá as emissões de dióxido de carbono em quase 900 mil toneladas por ano.

O projeto, na província de Hunan, usará o empréstimo de 2 bilhões de yuans para resolver problemas em vários afluentes do rio Xiang, um

²⁴ BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. BNDES fecha contrato de US\$ 300 milhões com o Novo Banco de Desenvolvimento para financiar energia renovável alternativa. Disponível em: www.bndes.gov.br. Acesso em: 26 abr. 2017.

²⁵ New Development Bank. NDB signs \$800m loan deals with china for three green projects. Disponível em: <https://www.ndb.int/media/ndb-signs-800m-loan-deals-china-three-green-projects/>. Acesso em: 18 nov. 2017.

ramo do Yangtze, com a finalidade de conter as inundações e melhorar a qualidade da água, beneficiando 50 milhões de habitantes da área. Além disso, o empréstimo do NBD no valor de US\$ 200 milhões para o projeto em Jiangxi será usado na promoção da conservação de energia, reciclagem de recursos e redução de poluentes através de atualização tecnológica.²⁵

O Novo Banco de Desenvolvimento foi criado com a aspiração de promover infraestrutura transformativa e desenvolvimento sustentável por meio da cooperação Sul-Sul. Nesse sentido, adotou algumas inovações interessantes, como os empréstimos em moeda local. Em sua Política Socioambiental, o NBD estipula princípios importantes, incluindo desenvolvimento sustentável e inclusivo, mudanças climáticas e igualdade de gênero. Ainda assim, tornar essa visão uma realidade requer uma estratégia clara, que contemple objetivos de investimento ambiciosos e critérios claros de sustentabilidade para a seleção e avaliação dos projetos. Nascido junto com o Acordo Climático de Paris, o NBD deve usar esse pacto como princípio orientador. Nesse sentido, para ser verdadeiramente sustentável, o banco deve assumir o audacioso compromisso de priorizar as tecnologias limpas, de baixo-carbono e eficientes em termos de recursos, que limitam a poluição, contribuem com a mitigação das mudanças climáticas e protegem a biodiversidade e os habitats em risco. A instituição deveria priorizar, ainda, investimentos em escala adequada e projetos de energia renovável, como solar e eólica, que frequentemente têm menos acesso a financiamentos. Deveria também evitar investimentos em combustíveis fósseis ou hidrelétricas de grande porte, que trazem impactos adversos e significativos para o clima e para a saúde e a subsistência de comunidades locais.²⁶

Como argumenta Griffith-Jones,²⁷ os bancos multilaterais de desenvolvimento iniciaram suas atividades tendo como foco a infraestrutura. O Banco Mundial originariamente foi estabelecido com a

²⁶ GORDON, G.; TONI, A.; KWEITEL, J. O banco dos BRICS precisa de uma estratégia sólida e participativa para o desenvolvimento sustentável. *Open Democracy*, 19 abr. 2017. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/juana-kweitel-ana-toni-gretchen-gordon/o-banco-dos-brics-precisa-de-uma-estrat-gia>. Acesso em: 21 abr. 2017.

²⁷ GRIFFITH-JONES, S. A BRICS Development Bank: a dream coming true? Discussion papers. *United Nations Conference on Trade and Development*, n. 215, p. 4, March, 2014.

finalidade de financiar a reconstrução da Europa, sobretudo em matéria de infraestrutura, após a Segunda Guerra Mundial. De forma similar, o Banco Europeu de Investimentos (BEI), iniciou suas operações objetivando obras de infraestrutura que contribuíssem para a integração dos países europeus, bem como para o desenvolvimento da infraestrutura de áreas pobres, como o Sul da Itália. O objetivo do NBD consiste em financiar obras de infraestrutura em países em desenvolvimento sob a ótica do desenvolvimento sustentável.²⁸ Conciliar obras de infraestrutura com sustentabilidade se constituirá num dos maiores desafios do banco que, apesar de todos os compromissos e políticas ambientais adotadas, pode encontrar barreiras sobretudo no que diz respeito ao monitoramento das atividades desenvolvidas.

A salvaguarda do NBD exige determinadas práticas por parte do Banco e de seus clientes antes, durante e após a implementação de projetos: a análise e a categorização do projeto (Princípio 1); a realização de estudos de impacto socioambiental (Princípio 2) e sua divulgação (Princípio 10); a elaboração de um Plano de Gestão Socioambiental de acordo com os impactos identificados (Princípio 4); a realização de consultas públicas com os atores afetados pelo projeto (Princípio 5), o estabelecimento de um mecanismo de reclamação para comunidades afetadas (Princípio 6), e o monitoramento da implementação dos planos

²⁸ “The rationale for the BRICS development bank has been built focusing on the major needs in infrastructure and more sustainable development. Thus, Bhattacharya, Romani and Stern (2012) as well as Bhattacharya and Romani (2013) – both of which have been very influential with the BRICS Governments – make the case for a major step increase in investment in infrastructure and more sustainable development, based on the need for growth, structural change, inclusion as well as sustainability and resilience. Firstly, developing countries need a step-increase in infrastructure investment to accelerate economic growth and development. There is extensive empirical evidence that infrastructure development can increase economic growth and reduce levels of inequality (Mwase and Yang, 2012; Agénor and Moreno-Dodson, 2006; Straub, 2008). As countries move from primary to secondary and tertiary sector-based economies, infrastructure needs expanding. Furthermore, there is strong evidence that a lack of infrastructure is a barrier to growth. As regards structural change, with around two billion people projected to be moving into urban centers in emerging and developing countries in the next three decades, there is a great need for major investments in urban infrastructure. As regards inclusion, infrastructure is crucial for increasing access to basic services by poor people. Deficits are very large, as 1.4 billion people have no access to electricity, 0.9 billion people do not have access to clean drinking water and 2.6 billion lack access to sanitation. Helping provide these basic needs is a pre-condition for a more inclusive pattern of growth (Bhattacharya, Romani and Stern, 2012)”. GRIFFITH-JONES, op. cit, p. 4.

de gestão tanto por parte do cliente – com divulgação regular de relatórios – quanto por parte do NBD, por diligência prévia (Princípio 9). O documento do NBD busca distinguir claramente as responsabilidades do banco e as de seus clientes: enquanto o Banco assume o compromisso de compartilhar informações sobre melhores práticas com clientes, analisar e categorizar projetos, supervisionar a aquiescência dos clientes com suas obrigações socioambientais, as responsabilidades dos clientes se resumem em elaborar Estudos de Impacto Ambiental e planos de gestão, monitorar sua implementação com envio regular de relatórios, consultar comunidades afetadas e estabelecer mecanismos eficazes e acessíveis de reclamação.²⁹

Juana Kweitel e Srinivas Krishnaswamy questionam se o novo conjunto de políticas do NBD é robusto o suficiente para garantir sustentabilidade ou evitar violações.

Na sua política socioambiental, o NBD optou por princípios mais abstratos em vez de requisitos concretos como critérios de financiamento. Além disso, as políticas permitem que o NBD privilegie o uso de sistemas internos dos países,³⁰ sem processos ou critérios claros pelos quais tais sistemas serão avaliados. Enquanto funcionários do Banco afirmaram que vão trabalhar para garantir o cumprimento das leis e regulamentos locais, esta lacuna é uma grande preocupação, uma vez que muitos países em

²⁹ ESTEVES, P.; ZOCCAL, G.; TORRES, G. Os novos bancos multilaterais de desenvolvimento e as salvaguardas socioambientais. Rio de Janeiro. PUC. BRICS Policy Center, *BPC PolicyBrief*, v. 6, n. 3, p. 8, out./nov. 2016.

³⁰ O NBD promove o uso de sistemas nacionais e corporativos fortes para o gerenciamento de riscos e impactos sociais e ambientais. O NBD também auxilia o fortalecimento de sistemas nacionais através de uma variedade de mecanismos, tanto no setor público quanto no privado, incluindo; (i) o favorecimento do uso de sistemas nacionais com suporte adequado no nível operacional, uma vez que promove maior prestação de contas e apropriação nacional; (ii) a coordenação estreita com outros bancos multilaterais de desenvolvimento, instituições financeiras internacionais e centros relevantes de expertise; e (iii) a manutenção de uma abordagem baseada em riscos e focada em resultados através de medidas alinhadas aos princípios centrais. New Development Bank. Environment and Social Framework, 2016. p. 4. Disponível em: <http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/02/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

³¹ KRISHNASWAMY, S.; KWEITEL, J. Is the BRICS bank tooled for sustainable development? Disponível em: <https://www.chinadialogue.net/blog/9315-Is-the-BRICS-bank-tooled-for-sustainable-development/-en>. Acesso em: 28 abr. 2017.

desenvolvimento estão ameaçando dismantelar suas proteções socioambientais nacionais, como é o caso do Brasil com as propostas que dão fim ao licenciamento ambiental.³¹

A transparência pública e o apelo para uma plataforma de participação da sociedade civil na seleção e no monitoramento de projetos constituem importantes desafios ao banco.³² Dentre os obstáculos à participação da sociedade civil nas operações, destacam-se a falta de uma voz unificada sobre as questões e diferentes níveis de envolvimento da sociedade civil, desde políticas abrangentes até projetos específicos. A partir das entrevistas realizadas em pesquisa divulgada pelo Instituto Sul-Africano para Assuntos Internacionais, tornou-se claro que a sociedade civil considera que o seu papel não é apenas participar de audiências processuais que podem surgir ou dar contribuições sobre as orientações

³² Desde o anúncio da criação do NBD (Novo Banco de Desenvolvimento), em 2013, diversas entidades da sociedade civil voltaram seus esforços para influir no processo de criação do novo banco multilateral, com o objetivo de inserir, nos processos de estruturação da nova instituição, uma discussão pública e participativa sobre o conceito de desenvolvimento a ser adotado pelo banco, sobre os tipos de projeto a serem financiados e acerca de suas políticas de transparência, socioambiental e de direitos humanos, e de seus mecanismos de recebimento de denúncias. Na Cúpula de Ufá, na Rússia, dezenas de organizações enviaram uma carta aos países do BRICS com quatro princípios para que o NBD promova um modelo de desenvolvimento realmente novo, ou seja, não violador. A falta de informações a respeito do andamento do processo de operacionalização do NBD tem motivado a sociedade civil a buscar a criação de espaços de articulação estratégica com o fim de exigir transparência e garantir que direitos não serão violados pelo banco e pelos seus tomadores de empréstimos. Nos dias 21 e 22 de março de 2016, ocorreu, em São Paulo, a “Reunião Estratégica da Sociedade Civil sobre os Brics” (grupo de países que reúne Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o Novo Banco de Desenvolvimento. O evento foi organizado pela Conectas Direitos Humanos, Rebrip (Rede Brasil pela Integração dos Povos) e Oxfam Brasil. A reunião contou com a presença de cerca de 30 representantes de organizações da Índia (Oxfam Índia e *Accountability Counsel*), Rússia (*Institute of Globalization Studies*) e África do Sul (CALs), além de membros do secretariado da rede global *Coalition for Human Rights in Development* e da Iniciativa para *las Inversiones Sustentables* China-América Latina. A última parte do evento de dois dias foi dedicada à elaboração de uma agenda de curto prazo de ações da sociedade civil voltadas à garantia de que os governos dos cinco países e o próprio NBD conduzam um processo transparente e participativo de elaboração de políticas estratégicas e operacionais do banco multilateral, em especial, sua política socioambiental e de transparência. CONECTAS direitos humanos. Banco dos Brics. Reunião da sociedade civil discutiu desafios para a agenda socioambiental do Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoaes/empresas-e-direitos-humanos/noticia/43612-banco-dos-brics>. Acesso em: 24 maio 2017.

³³ BERTELSMANN-SCOTT, T.; FRIIS, C.; PRINSLOO, C. Making Sustainable Development the Key Focus of the BRICS New Development Bank. South African Institute of International Affairs, May, 2016.

políticas globais do banco, mas também participar diretamente nas tomadas de decisão do NBD sobre a alocação do financiamento do projeto. A sociedade civil sul-africana defende fortemente a inclusão de comunidades marginalizadas e de grupos de interesse que protejam o ambiente e os ecossistemas naturais nos processos de tomadas de decisão sobre os empréstimos, a fim de alcançar um desenvolvimento sustentável.³³ Para a OXFAM Brasil, passado o momento inicial de expectativa e hesitação quanto ao potencial transformador do NBD, permanecem na ordem do dia, demandas por uma maior clareza do conceito de desenvolvimento sustentável a ser adotado pela organização. Para a entidade civil, o banco não explicita como seu entendimento de infraestrutura sustentável se relaciona com as definições de desenvolvimento sustentável internacionalmente aceitas, não estabelece critérios e metas de sustentabilidade para seus investimentos e tampouco delimita como fará a análise de riscos e de impactos socioambientais dos mesmos.³⁴

Uma *expertise* diversificada com uma amplitude profissional, técnica e ideológica diversa dos burocratas, pode contribuir, como defende Guimarães, para um menor grau de intervenção e controle dos Estados. Segundo o autor, quanto maior for o grau de diversificação da *expertise* da organização internacional, maior será a possibilidade de a burocracia construir coalizões com ONGs, a fim de apoiar *policies* de interesse comum, incrementando, assim, a autonomia burocrática da organização.³⁵

Em julho de 2017, o Novo Banco de Desenvolvimento lançou o “NDB’s General Strategy: 2017-2021”. Nos termos do novo documento, o NBD constitui um banco de desenvolvimento multilateral do século XXI que se baseia nas experiências das instituições existentes para políticas e práticas capazes de enfrentar os desafios colocados pelas tendências globais. A criação desse banco é uma expressão do crescente papel do BRICS, de outros países emergentes e de países em

³⁴ OXFAM BRASIL. Sociedade civil e o Novo Banco de Desenvolvimento: aonde estamos e para onde vamos? Documento de apoio para a oficina “novo banco de desenvolvimento e sociedade civil brasileira: articulando estratégias para incidência”. agosto de 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/publicacoes/sociedade_civil_e_o_novo_banco_de_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 18 out. 2017.

³⁵ GUIMARÃES, F. S. *Os burocratas das organizações financeiras internacionais*: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o FMI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. p. 28.

³⁶ New Development Bank, NDB’s General Strategy: 2017-2021. Disponível em: <http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/07/NDB-Strategy-Final.pdf>. Acesso em: 20 set. 2017.

desenvolvimento na economia mundial e sua maior vontade de agir de forma independente em questões de economia internacional, governança e desenvolvimento.³⁶ A Estratégia Geral do NBD pretende ser “nova” em três áreas: relacionamento; projetos e instrumentos; e conceito. Em matéria de relacionamento, a meta é alcançar equilíbrio, respeito mútuo e confiança entre o NBD e seus países-membros, de forma que esses princípios permeiem todos os aspectos políticos e operacionais do banco.

A soberania dos países é primordial, e os projetos apoiados pela instituição são desenhados para as necessidades individuais dos países, respeitando suas prioridades para investimento. Em projetos e instrumentos, as ações partem da premissa de que o desenvolvimento sustentável da infraestrutura é o núcleo da Estratégia Geral 2017-2021, e o banco tenciona que dois terços de seus compromissos de financiamento no quinquênio se refiram a projetos com esse objetivo. Quanto ao conceito, revela-se o objetivo do banco que é o de ser ágil, flexível e eficiente na gestão de seus recursos, com mecanismos simplificados de revisão de projetos e supervisão de seu desenvolvimento, sem maiores necessidades de burocracia.³⁷ No que concerne aos novos instrumentos enaltecidos na estratégia, o NBD pretende se utilizar de uma gama de instrumentos de

³⁷ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Aprovação da Estratégia Geral do Novo Banco de Desenvolvimento para o período 2017-2021. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/16755-aprovacao-da-estrategia-geral-do-novo-banco-de-desenvolvimento-para-o-periodo-2017-2021>. Acesso em: 20 set. 2017.

³⁸ “Sustainable infrastructure development will be the primary emphasis of NDB operations in the next five years. The Bank will dedicate around two-thirds of all financing commitments in this period to sustainable infrastructure development, i.e., infrastructure projects that incorporate economic, environmental and social criteria in their design and implementation. NDB will direct its financial, knowledge and relationship-building resources toward this area, while retaining the flexibility to support a wide range of other development projects as per member countries’ needs. This operational focus responds to four key factors: i) rapidly growing demand for basic infrastructure to reduce poverty and inequality, improve quality of life and expand economic opportunities for billions of people in EMDCs, ii) acknowledgment that sustainability criteria are economically rational as well as essential to long-term developmental effectiveness, iii) the fact that other MDBs, while working in this area, and often effectively, cannot by themselves respond to the growing demand for sustainable infrastructure in EMDCs, and iv) limited possibilities of attracting private financing to these projects due especially to their long duration, relatively low profitability, lack of cash flow and risk mitigation difficulties”. New Development Bank, NDB’s General Strategy: 2017-2021. Disponível em: <http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/07/NDB-Strategy-Final.pdf>. Acesso em: 20 set. 2017.

financiamento, indo além dos empréstimos em longo prazo para incluir garantias, empréstimos com investidores privados, investimentos de capital, títulos de projetos e acordos de cofinanciamento com recursos nacionais e multilaterais.³⁸ O financiamento em moeda local é um componente-chave da proposta da instituição, já que mitiga os riscos enfrentados pelos mutuários e apoia o aprofundamento dos mercados de capitais dos países-membros.

5 Conclusão

A superação dos obstáculos impostos pela crise mundial e a necessidade de garantir as metas estabelecidas pela agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, foram ressaltados, ao lado do conceito de desenvolvimento sustentável, inserido como um importante vetor na mudança de paradigma do desenvolvimento econômico. Nessa seara, o BRICS defendeu o fortalecimento da coordenação e da cooperação entre os Estados no campo da energia, inclusive entre produtores e consumidores, com vistas a diminuir a incerteza e a garantir estabilidade e sustentabilidade, bem como apoiaram a diversificação dos recursos e fontes de energia, incluindo a renovável; a segurança das rotas de trânsito de energia; e a criação de novos investimentos e infraestrutura nessa área.

O Novo Banco de Desenvolvimento representou a resposta do BRICS às deficiências amplamente reconhecidas do sistema financeiro global existente. Fruto da denominada cooperação Sul-Sul, o NBD foi delineado de modo a financiar projetos sustentáveis de infraestrutura nos países do BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento, com vistas a suplementar os esforços correntes de instituições financeiras multilaterais e regionais de promoção do crescimento e do desenvolvimento internacionais. O NBD surgiu como o primeiro banco de desenvolvimento não regional pós-Bretton Woods, voltado ao financiamento do desenvolvimento, de modo a atenuar ou superar as situações de desigualdade e de subdesenvolvimento, incorporando a sustentabilidade como principal critério norteador de suas atividades. O que distingue o NBD é o seu design criativo com elementos importantes de novidade: i) ao contrário de outras instituições financeiras multilaterais,

³⁹ COOPER, A. F. *The BRICS' New Development Bank: shifting from material leverage to innovative capacity*. Global Policy, University of Durham, 2017. p. 1.

incluindo a AIIB, o NBD está comprometido com o princípio de igualdade entre seus membros; ii) a promoção do desenvolvimento sustentável com foco exclusivo em projetos de nicho de energia renovável; e iii) o uso de títulos verdes operados em moedas nacionais.³⁹

As temáticas de desenvolvimento e meio ambiente constituíram, ao lado da busca pela reforma das instituições internacionais, as principais preocupações desses países desde as primeiras declarações conjuntas. A pesquisa demonstrou que, em matéria de meio ambiente, é na esfera do BASIC em que os países, com exceção da Rússia, se articulam e apresentam propostas concretas, sobretudo relacionadas a mudanças climáticas. Quanto ao desenvolvimento, restou demonstrado que o BRICS dedica atenção ao direito aos desenvolvimentos econômico e social, relacionando-o à necessidade de garantir as metas estabelecidas pela agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e ao conceito de desenvolvimento sustentável, inserido como um importante vetor na mudança de paradigma do desenvolvimento econômico.

ACCIOLY, H.; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, P. B. *Manual de direito internacional público*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

AHMIA, M. *The collected documents of the Group of 77*. New York: Oxford University Press, 2012. v. IV.

BAUMANN, R. *et al.* Declaração de Ecaterimburgo. *BRICS: estudos e documentos*. Brasília: Funag, 2015.

BERTELSMANN-SCOTT, T.; FRIIS, C.; PRINSLOO, C. Making Sustainable Development the Key Focus of the BRICS New Development Bank. South African Institute of International Affairs, May, 2016.

BIDWAI, P. The emerging economies and climate change: a case study of the BASIC grouping. Critical perspectives on emerging economies, TNI WorkingPapers, 2014.

BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. BNDES fecha contrato de US\$ 300 milhões com o Novo Banco de Desenvolvimento para financiar energia renovável alternativa. Disponível em: www.bndes.gov.br. Acesso em: 26 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Informações sobre os BRICS. Disponível em: http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/sobre-o-brics/informacao-sobre-o-brics. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. BASIC. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2011/11/entenda-o-basic>. Acesso em: 17 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Reunião de Ministros do BASIC sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/component/tags/tag/516-grupo-de-paises-basic-brasil-africa-do-sul-india-e-china>. Acesso em: 17 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento*. Disponível em: <http://brics.itamaraty.gov.br/images/NDB%20portugues.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *O Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15586-o-novo-banco-de-desenvolvimento-ndb-do-brics>. Acesso em: 8 mar. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Aprovação da estratégia geral do Novo Banco de Desenvolvimento para o período 2017-2021*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/16755-aprovacao-da-estrategia-geral-do-novo-banco-de-desenvolvimento-para-o-periodo-2017-2021>. Acesso em: 20 set. 2017.

CONNECTAS direitos humanos. *Banco dos Brics*. Reunião da sociedade civil discutiu desafios para a agenda socioambiental do Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/empresas-e-direitos-humanos/noticia/43612-banco-dos-brics>. Acesso em: 24 maio 2017.

COOPER, A. F. *The BRICS' New Development Bank: shifting from material leverage to innovative capacity*. Global Policy, University of Durham, 2017.

ESTEVES, P.; ZOCCAL, G.; TORRES, G. *Os novos bancos multilaterais de desenvolvimento e as salvaguardas socioambientais*. Rio de Janeiro: PUC; BRICS Policy Center, BPC Policy Brief, v. 6, n. 3, out./nov. 2016.

GORDON, G.; TONI, A.; KWEITEL, J. O Banco dos BRICS precisa de uma estratégia sólida e participativa para o desenvolvimento sustentável. Open Democracy, 19 de abril de 2017. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/juana-kweitel-ana-toni-gretchen-gordon/o-banco-dos-brics-precisa-de-uma-estrategia>. Acesso em: 21 abr. 2017.

GRIFFITH-JONES, S. *A BRICS Development Bank: a dream coming true?* Discussion papers. United Nations Conference on Trade and Development, n. 215, March, 2014.

GUIMARÃES, F. S. *Os burocratas das organizações financeiras internacionais: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o FMI*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2012.

HALLDING, K. *et al. Together alone*. BASIC countries and the climate change conundrum. Copenhagen: Norden, 2011.

HURRELL, A.; SENGUPTA, S. Emerging powers, North-South relations and global climate politics. *International Affairs*, v. 88, n. 3, p. 471, 2012.

KRISHNASWAMY, S.; KWEITEL, J. *Is the BRICS bank tooled for sustainable development?* Disponível em: <https://www.chinadialogue.net/blog/9315-Is-the-BRICS-bank-tooled-for-sustainable-development/-en>. Acesso em: 28 abr. 2017.

MAGUIRE, R. The rise of the BASIC group within the international climate regime. *In: The BRICS and coexistence: an alternative vision of world order*. New York: Routledge, 2015.

MARINO, R. The future BRICS: a synergistic economic alliance or business as usual. London: Palgrave MacMillan, 2014.

MEIRELLES, E. de A. O Princípio da Precaução e o aporte de Guido Fernando Silva Soares. *In: SOARES, G. F. S. Direito internacional, humanismo e globalidade*. Amicorum Discipulorum Liber. São Paulo: Atlas, 2008. p. 353-372.

NEW Development Bank. *NDB president: 60% of funding will be for renewables*. Disponível em: http://www.ndb.int/president_desk/ndb-president-60-funding-will-renewables/. Acesso em: 24 abr. 2017.

NEW Development Bank. Environment and social framework. 2016. p. 13. Disponível em: <http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/02/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

New Development Bank. Environment and social sustainability. Disponível em: <http://www.ndb.int/about-us/strategy/environmental-social-sustainability/>. Acesso em: 1º. maio 2017.

NEW Development Bank. *Projects*. Disponível em: <http://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>. Acesso em: 25 abr. 2017.

NEW Development Bank. *NDB signs \$800m loan deals with china for three green projects*. Disponível em: <https://www.ndb.int/media/ndb-signs-800m-loan-deals-china-three-green-projects/>. Acesso em: 18 nov. 2017.

NEW Development Bank. *NDB's General Strategy: 2017-2021*. Disponível em: <http://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/07/NDB-Strategy-Final.pdf>. Acesso em: 20 set. 2017.

OXFAM BRASIL. *Sociedade civil e o Novo Banco de Desenvolvimento: aonde estamos e para onde vamos?*: Documento de apoio para a oficina “novo banco de desenvolvimento e sociedade civil brasileira: articulando estratégias para incidência”. agosto de 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/publicacoes/sociedade_civil_e_o_novo_banco_de_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 18 out. 2017.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm.aspx>. Acesso em: 12 jan. 2016.

SERPA SOARES, M.. Room for growth: the contribution of international law to development. *Chinese Journal of International Law*, p. 2-17. 2015.

VIRALLY, M.. *Le Droit International en devenir*. Essais écrits au fil des ans. Genève: Graduate Institute Publications, 1990.

