INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

RELAÇÕES INTERNACIONAIS E INTEGRAÇÃO

O NDB E A POLÍTICA EXTERNA ENERGÉTICA BRASILEIRA: ASSIMETRIAS E CONTRADIÇÕES

VINÍCIUS MIGUEL DA SILVA

Foz do Iguaçu
2025

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

RELAÇÕES INTERNACIONAIS E INTEGRAÇÃO

O NDB E A POLÍTICA EXTERNA ENERGÉTICA BRASILEIRA: ASSIMETRIAS E CONTRADIÇÕES

VINÍCIUS MIGUEL DA SILVA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração

Orientadora: Dra. Karen dos Santos Honório
Co-orientador: Fábio Borges

Foz do Iguaçu
2025

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

VINÍCIUS MIGUEL DA SILVA

O NDB E A POLÍTICA EXTERNA ENERGÉTICA BRASILEIRA:
ASSIMETRIAS E CONTRADIÇÕES

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

BANCA EXAMINADORA

_____

Orientadora: Dra. Karen dos Santos Honório

UNILA

_____

Co-orientador: Dr. Fábio Borges

UNILA

_____

Dr. Felipe Cordeiro de Almeida

UNILA

_____

Dr. Lucas Ribeiro Mesquita

UNILA

Foz do Iguaçu, 11 de agosto de 2025.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

“Conheça todas as teorias, domine todas as técnicas, mas ao tocar uma alma humana, seja apenas outra alma humana”

Carl Jung

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto de muito suor e perseverança para me tornar o primeiro da família a ter o ensino superior.

Viva a UNILA pelo ensino público, gratuito, de qualidade e o mais internacional possível. O sangue latino corre nas minhas veias e habita o meu ser desde então.

Agradeço, primeiramente, à minha mãe Eliete, meu pai Claudemir e minha irmã Natália. Obrigado por sempre apoiarem minhas escolhas, mesmo as mais difíceis, como a de sair de casa para buscar um futuro melhor em um lugar distante e incerto. Como sempre dizemos: “É nós por nós”; e aqui estou, é por vocês!

Agradeço também à Heloíse por todo amor, carinho e leveza que foram primordiais nos momentos em que as coisas não faziam mais sentido e, igualmente, nas comemorações das conquistas.

Ao Diego, que nessa trajetória toda da graduação não somente dividiu casa comigo, mas também as dores, alegrias e sonhos. Meu mais sincero obrigado, irmão. Não poderiam ficar de fora dessa Valois e Ruben, dos quais juntos, formamos o quarteto sonhador que hoje colhe frutos semeados lá em 2019.

Sou grato à Julia Fraga, grande amiga de longa data que, desde Piracicaba torceu, apoiou e aconselhou minha jornada nada fácil por terras iguaçuenses.

Grato também a Beatriz Palácio, Renan, Ivaldo, Alexis e Dóris por fazerem parte da minha jornada em momentos distintos, mas que, de igual forma, foram muito importantes para mim.

Agradeço às pessoas que convivi na ITAIPU Binacional nos dias de estágio, em especial os meus supervisores Kozdra e Valéria; de igual modo Jocelaine, Leila Alberton e Natalino. Não podiam ficar de fora todos os estagiários que trabalhei e tive contato neste período e, em nome do Luiz Vasconcelos, agradeço cada troca.

Muita gratidão a todos os professores que compartilharam de seus saberes, em especial Karen e Fábio por serem meus orientadores como também Felipe e Lucas Mesquita por aceitarem fazer parte da banca que marca o fim de um ciclo muito bonito da minha vida pessoal e profissional.

Peço desculpas aos que não foram mencionados nominalmente. São muitas pessoas que entram nesse rol, mas que, da mesma maneira, fizeram parte de

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

momentos marcantes no meu processo de graduação. Meus mais sinceros agradecimentos.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

SILVA, Vinícius Miguel da. **O NDB e a Política Externa Energética Brasileira: Assimetrias e contradições**. Trabalho de Conclusão de Curso Relações Internacionais e Integração ─ Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2025.

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo a produção de uma análise crítica da política externa energética brasileira e suas contradições, tendo como foco a atuação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB). Para tal, busca-se desvendar as tensões entre a estratégia do Brasil de se consolidar como uma liderança na transição energética e a persistência de um desenvolvimento extrativista. Frente a isso, a pesquisa faz uso da Teoria Crítica para compreender o surgimento do NDB como uma instituição contra-hegemônica, fruto da insatisfação dos BRICS com a ordem financeira global. A partir dessa revisão, é examinada a sinergia dos financiamentos do NDB no Brasil com a agenda sustentável e, em contraste, o choque desta com a política de expansão da fronteira fóssil. Finalmente, revela-se o entendimento de que a dualidade da política energética nacional condiciona e limita o potencial do NDB como catalisador da liderança brasileira, questionando a coerência de sua projeção internacional.

Palavras-chave: Novo Banco de Desenvolvimento, BRICS, Política Externa Brasileira, Política Energética, Teoria Crítica.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

RESUMEN

La presente monografía tiene como objetivo realizar un análisis crítico de la política exterior energética brasileña y sus contradicciones, centrándose en la actuación del Nuevo Banco de Desarrollo (NDB). Para ello, se busca desentrañar las tensiones entre la estrategia de Brasil de consolidarse como un líder en la transición energética y la persistencia de un desarrollo extractivista. Frente a esto, la investigación utiliza la Teoría Crítica para comprender el surgimiento del NDB como una institución contrahegemónica, fruto de la insatisfacción de los BRICS con el orden financiero global. A partir de esta revisión, se examina la sinergia de los financiamientos del NDB en Brasil con la agenda sostenible y, en contraste, el choque de esta con la política de expansión de la frontera fósil. Finalmente, se revela el entendimiento de que la dualidad de la política energética nacional condiciona y limita el potencial del NDB como catalizador del liderazgo brasileño, cuestionando la coherencia de su proyección internacional.

Palabras clave: Nuevo Banco de Desarrollo, BRICS, Política Exterior Brasileña, Política Energética, Teoría Crítica.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

ABSTRACT

This monograph aims to produce a critical analysis of Brazilian energy foreign policy and its contradictions, focusing on the role of the New Development Bank (NDB). To this end, it seeks to unravel the tensions between Brazil's strategy to consolidate itself as a leader in the energy transition and the persistence of an extractivist development model. In this context, the research uses Critical Theory to understand the emergence of the NDB as a counter-hegemonic institution, resulting from the BRICS' dissatisfaction with the global financial order. Based on this review, the synergy of NDB financing in Brazil with the sustainable agenda is examined, in contrast to its clash with the policy of expanding the fossil fuel frontier. Finally, it is understood that the duality of the national energy policy conditions and limits the NDB's potential as a catalyst for Brazilian leadership, questioning the coherence of its international projection.

Keywords: New Development Bank, BRICS, Brazilian Foreign Policy, Energy Policy, Critical Theory.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da Foz do Amazonas..... 37

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Projetos de energia limpa aprovados pelo NDB.....29

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACR - Arranjo Contingente de Reservas

AGU - Advocacia-Geral da União

BM - Banco Mundial

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

COP - Conferências das Partes

EPE - Pesquisa Energética

FMI - Fundo Monetário Internacional

G7 - Grupo dos 7

G20 - Grupo dos 20

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

INEEP - Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

IRENA - Agência Internacional de Energias Renováveis

MME - Ministério de Minas e Energia

NDB - Novo Banco de Desenvolvimento (do inglês, New Development Bank)

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

PDE - Planos Decenais de Expansão de Energia

PIB - Produto Interno Bruto

PPAF - Plano de Proteção à Fauna

PPC - Paridade de Poder de Compra

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....13
1. DESNATURALIZANDO A ORDEM MUNDIAL: A BASE DA TEORIA CRÍTICA.....16
2.1. A CRÍTICA À ORDEM LIBERAL: HEGEMONIA E AS INSTITUIÇÕES DE BRETTON WOODS.....16
2.2. PARA ALÉM DA DOMINAÇÃO: O PROJETO EMANCIPATÓRIO E A BUSCA POR UMA NOVA ORDEM.....19
2. A CONSTRUÇÃO DA ALTERNATIVA: O BRICS, O NDB E A GEOPOLÍTICA ENERGÉTICA..... 22
3.1. O NASCIMENTO DO BRICS E A CRIAÇÃO DO NDB.....23
3.2. A AGENDA DE ENERGIA DO NDB E A GEOPOLÍTICA DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA.....28
3. A CONTRADIÇÃO DA POLÍTICA ENERGÉTICA BRASILEIRA.....35
4.1. O NDB COMO CATALISADOR DA POLÍTICA EXTERNA SUSTENTÁVEL..... 35
4.2. A DISPUTA PELA FOZ DO AMAZONAS..... 39
4. CONCLUSÕES.....43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 45

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

INTRODUÇÃO

A virada do milênio inaugurou um período de profundas transformações na ordem global, caracterizado por uma reconfiguração sistêmica que desafia as estruturas de poder estabelecidas no pós-Guerra Fria. A crise de hegemonia norte-americana e a emergência de um sistema internacional crescentemente multipolar criaram fissuras na ordem liberal, abrindo espaço para a ascensão de novas coalizões de Estados que buscam ativamente reformar a governança global. Neste cenário dinâmico, o agrupamento BRICS evoluiu de um mero acrônimo de mercado (O'Neill, 2001) para um ator geopolítico (Mielniczuk, 2013), articulando as demandas do Sul Global por maior representatividade e por um modelo de desenvolvimento mais alinhado às suas próprias necessidades (Gomes; Silva, 2019).

A materialização mais concreta dessa ambição foi a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), uma instituição financeira concebida como uma alternativa à arquitetura de *Bretton Woods* para os países em desenvolvimento (Acioly, 2019). Com um mandato explícito de financiar infraestrutura e desenvolvimento sustentável (Brasil, 2015), o NDB se posicionou como instrumento de uma nova geopolítica, capaz de catalisar projetos que, em tese, poderiam alinhar crescimento econômico e sustentabilidade. Para o Brasil, um país com uma matriz energética majoritariamente renovável e uma ambição de se projetar como um país sustentável (Saraiva, 2010), a parceria com o NDB surgiu como uma oportunidade estratégica para acelerar sua transição energética e consolidar sua liderança internacional na temática sustentável.

Contudo, ao mesmo tempo em que o Brasil avança na agenda verde, com o apoio de novos arranjos financeiros como o NDB, uma outra força, igualmente poderosa e institucionalizada, opera em direção oposta. A insistência na expansão da fronteira de combustíveis fósseis, especialmente na sensível região da Margem Equatorial da Foz do Rio Amazonas, revela a contradição. De um lado, o discurso da sustentabilidade e da liderança climática (Lafer, 2018); de outro, a persistência de um paradigma extrativista, justificado pela segurança energética e pelo crescimento econômico (Brasil, 2024).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Frente a essa dualidade, este trabalho se propõe a investigar a seguinte questão: os financiamentos do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) em energia renovável contribuem para os objetivos da política externa brasileira e reforçam a posição do país como um líder global na transição energética e no desenvolvimento sustentável? A hipótese central é que, embora o financiamento do NDB esteja alinhado e contribua positivamente para a estratégia sustentável do Brasil, seu impacto é estruturalmente limitado pela coexistência de um projeto de desenvolvimento extrativista antagônico, o que gera uma contradição que mina a coerência e a credibilidade da política externa sustentável brasileira.

Para responder a essa questão, a presente monografia se fundamenta no arcabouço da Teoria Crítica das Relações Internacionais, que permite desnaturalizar a ordem mundial e analisar a política como um campo de disputa por hegemonia. O percurso analítico está estruturado em três capítulos. O primeiro se volta à construção do referencial teórico. Para isso, é realizada uma revisão bibliográfica para entender os conceitos centrais da Teoria Crítica, dividindo o capítulo em duas seções. A primeira seção se aprofunda na crítica à ordem liberal, com foco no conceito de hegemonia de Robert W. Cox (2021) e no papel das instituições de *Bretton Woods*. Já a segunda seção explora o projeto da teoria, examinando a busca pela emancipação e por uma nova ordem a partir do trabalho de Andrew Linklater (2007), estabelecendo assim as lentes teóricas que guiaram a investigação.

O segundo capítulo traça a trajetória do BRICS e a criação do NDB como um movimento contra-hegemônico. Na primeira seção, a revisão bibliográfica é utilizada para reconstituir o caminho do agrupamento de um conceito de mercado à sua consolidação política, culminando na criação do NDB. O objetivo é compreender como a diversidade de interesses de seus membros molda a atuação do banco. A segunda seção, por sua vez, aprofunda-se na geopolítica da energia, utilizando a análise documental e de dados de produção de energia para mapear a diversidade das matrizes energéticas dos países-membros e compreender como essa heterogeneidade molda a atuação do banco, posicionando como um ator complexo que, ao mesmo tempo que desafia, se insere no sistema financeiro global.

Por fim, o terceiro capítulo se aprofunda na análise do caso brasileiro. Na primeira seção, por meio do estudo de documentos e da literatura sobre política

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

externa, investiga-se a sinergia entre o NDB e a agenda sustentável. A segunda seção se volta à contradição dessa agenda, utilizando a análise documental de pareceres técnicos, planos governamentais e notícias para examinar a disputa em torno da expansão da fronteira fóssil na Foz do Rio Amazonas. Ao final, espera-se demonstrar como a política energética brasileira é o resultado da disputa entre esses dois projetos de desenvolvimento, uma condição que define tanto as oportunidades quanto os limites da liderança internacional do Brasil no tema da sustentabilidade e transição energética.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

1. DESNATURALIZANDO A ORDEM MUNDIAL: A BASE DA TEORIA CRÍTICA

As Relações Internacionais, enquanto campo de estudo, foram por muito tempo dominadas por teorias que buscavam explicar o *status quo* sem, contudo, questionar suas origens ou finalidades. Entretanto, a partir da década de 1980, um "revigoramento das discussões teóricas" (Silva, 2005, p. 249) introduziu abordagens que se propunham a ir além. A Teoria Crítica surge neste contexto, como uma dessas abordagens, desafiando os próprios fundamentos epistemológicos e ontológicos sobre os quais o conhecimento em Relações Internacionais era construído.

Este capítulo explora o arcabouço da Teoria Crítica, detalhando, primeiramente, sua ruptura com as teorias tradicionais e seu método de análise focado na desconstrução da hegemonia e, em seguida, examinando seu projeto normativo: a busca pela emancipação e por uma nova ordem mundial. A seção 2.1 abordará a estrutura de Robert Cox para desnaturalizar a ordem mundial, ilustrando como a hegemonia se estabelece não apenas pela força, mas também por um consenso moldado por instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Em seguida, na seção 2.2, partindo dessa análise crítica, será explorado o projeto emancipatório da Teoria Crítica que, com base em Andrew Linklater, visa conceber uma nova ordem mundial fundamentada na superação de barreiras excludentes e na ética do discurso.

2.1. A CRÍTICA À ORDEM LIBERAL: HEGEMONIA E AS INSTITUIÇÕES DE *BRETTON WOODS*

Com uma base conceitual estabelecida na obra de Robert W. Cox, especialmente no artigo "Forças sociais, Estados e ordens mundiais" (2021), a Teoria Crítica promoveu uma uma ruptura epistemológica fundamental no estudo das Relações Internacionais. O princípio que fomenta essa divisão é a famosa afirmação de que "a teoria é sempre para alguém e para algum propósito" (Cox, 2021, p. 13). Com raízes na Escola de Frankfurt, que na década de 1930 iniciou um projeto intelectual de matriz neomarxista (Sarfati, 2005), essa abordagem vai de

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

encontro à falácia da neutralidade científica, argumentando que todo conhecimento é um produto de seu tempo e espaço, refletindo inevitavelmente interesses sociais e políticos. Essa postura questionadora se manifesta na distinção que Cox (2021) traça entre duas modalidades de teorização, uma distinção que ecoa a crítica frankfurtiana à razão instrumental.

A primeira modalidade, denominada Teoria de Solução de Problemas, é característica do neorrealismo e de outras abordagens positivistas. Ela aceita o mundo como ele é, com suas relações sociais e de poder prevalecentes, e tem como objetivo apenas corrigir suas dificuldades funcionais, tornando as instituições existentes mais eficazes (Cox, 2021). Ao tomar a ordem vigente como um dado natural e imutável, essa teoria não questiona a estrutura fundamental do sistema, mas sim a legitima, buscando apenas sua eficiência e estabilidade. Por essa razão, possui um viés inerentemente conservador, pois seu propósito é a manutenção e não a transformação do *status quo*.

Em oposição direta, a Teoria Crítica "se afasta da ordem mundial prevalecente para questionar como essa ordem surgiu" (Cox, 2021, p. 15), investigando historicamente suas origens, suas contradições internas e seu potencial de transformação com um propósito explicitamente emancipatório (Cox, 2021). Esta perspectiva teórica busca desnaturalizar o que parece fixo, revelando as contingências históricas que levaram à formação da ordem atual e, assim, identificando as possibilidades de mudança.

Para realizar essa análise crítica, Cox (2021) desenvolve o método das Estruturas Históricas, uma ferramenta conceitual para representação da interação dialética de três categorias de forças: as capacidades materiais, que incluem o potencial produtivo e destrutivo de uma sociedade, como recursos econômicos, tecnologia e poderio militar; as ideias, que englobam os significados intersubjetivos e as visões de mundo que moldam a percepção e a ação dos atores; e as instituições, que são a materialização dessas ideias e capacidades, como os Estados e as organizações internacionais, que estabilizam e perpetuam uma determinada ordem (Cox, 2021).

Essas forças operam de maneira interligada em três esferas distintas: as Forças Sociais, que englobam classes e movimentos sociais; as Formas de Estado,

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

que se referem às configurações específicas de poder e governança; e as Ordens Mundiais, que dizem respeito aos padrões de poder em escala global. A interação dinâmica entre esses níveis é o verdadeiro motor da história, como resume Sarfati (2005, p. 254): "as mudanças nas formas de produção gerariam novas forças sociais que, por sua vez, modificariam as estruturas do Estado e levariam a alterações das ordens mundiais".

É a partir desse arcabouço que a Teoria Crítica oferece sua contribuição mais distintiva: a releitura do conceito de Hegemonia. Inspirado na obra de Antonio Gramsci, Cox (2021) redefine a hegemonia para além da simples dominação material ou coercitiva. Gramsci concluiu que o poder se sustenta não apenas pela força, mas, fundamentalmente, pelo consenso, pela capacidade de um grupo dominante de universalizar seus interesses, fazendo-os parecer um "senso comum" da sociedade. Cox (2021) leva essa lógica para a política mundial, definindo hegemonia como uma ordem em que o poder assume uma forma primariamente consensual, baseada em "uma conjunção ou ajuste coerente entre uma configuração de poder material, a imagem coletiva prevalecente da ordem mundial [...] e um conjunto de instituições que administram a ordem com uma certa aparência de universalidade" (Cox, 2021, p. 25).

Por exemplo, a *Pax Americana* do pós-Segunda Guerra Mundial foi mantida não apenas pelo poder militar e econômico dos EUA, mas também pela sua habilidade em estabelecer uma ordem liberal que obteve vasta aceitação pela comunidade internacional. Nesse cenário, instituições como o FMI e o BM foram cruciais para disseminar e institucionalizar a ideologia do livre mercado, sendo internalizadas por outros países através do que é chamado de internacionalização do Estado, um processo que alinha as estruturas domésticas às exigências da ordem global hegemônica (Cox, 2021).

Esse processo de institucionalização da hegemonia pode ser observado em dois mecanismos centrais. O primeiro é a própria estrutura de governança dessas instituições. O poder dentro do FMI e do BM não é distribuído de forma igualitária, mas através de um sistema de voto ponderado (*weighted voting*), no qual as decisões são tomadas com base em uma distribuição desigual de votos que reflete a quota de participação financeira de cada país (Nogueira Jr., 2019 *apud* Silva, 2022).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Nesse modelo, os Estados Unidos conseguem manter a preponderância percentual dos votos, o que, na prática, lhes confere poder de veto sobre decisões cruciais, como a alteração das próprias quotas, que exige uma maioria de 85% (Toussaint; Millet, 2010 *apud* Silva, 2022). Desse modo, a arquitetura garante o alinhamento das instituições aos interesses do bloco hegemônico.

O segundo e mais direto mecanismo de disseminação da ideologia liberal são as condicionalidades atreladas aos empréstimos. Quando um país solicita ajuda financeira, seu governo deve acordar com políticas de ajustes econômicos que, segundo o FMI, visam garantir a capacidade de pagamento do crédito. Essas, no entanto, seguem um roteiro bem definido que inclui a eliminação de controles de preços, a imposição de limites aos gastos governamentais e a implementação de reformas estruturais, formalizadas através de uma carta de intenções (FMI, 2020 *apud* Silva, 2022). Na prática, essas exigências funcionam como o principal instrumento para forçar a abertura das economias e a adoção de políticas de livre mercado.

Dessa forma, ao condicionar o acesso a recursos financeiros à adoção de um modelo econômico específico, criticado por ser padronizado e não distinguir a origem da crise de um país (Silva, 2022), o FMI e o BM atuam como os agentes que concretizam o que Cox (2021) descreve como a internacionalização do Estado. Tais instituições pressionam os países a alinharem suas estruturas e políticas domésticas às normas e exigências da ordem liberal, completando o ciclo da hegemonia que se sustenta não apenas pela força, mas pelo consenso e pela institucionalização de suas ideias.

2.2. PARA ALÉM DA DOMINAÇÃO: O PROJETO EMANCIPATÓRIO E A BUSCA POR UMA NOVA ORDEM

Se a hegemonia é uma construção histórica e social, ela não é eterna nem isenta de contradições. Toda ordem, por mais estável que pareça, gera desigualdades e exclusões que nutrem as sementes de sua própria contestação. A Teoria Crítica, fiel ao seu propósito, não se limita apenas em diagnosticar a dominação, mas também em fortalecer o potencial para a contra-hegemonia. Como colocado por Silva (2005, p. 265) em sua análise da literatura crítica brasileira, este

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

conceito refere-se à "articulação de uma visão de mundo alternativa por forças sociais subalternas, capaz de desafiar o senso comum dominante e propor um novo bloco histórico para a organização da sociedade". A contra-hegemonia não é um evento único, mas um processo contínuo de luta ideológica e política, onde movimentos sociais, intelectuais e até mesmo Estados periféricos buscam contestar as narrativas dominantes. Portanto, analisar a hegemonia é o primeiro passo para compreender as possibilidades de resistência e vislumbrar a transformação do *status quo*.

É neste campo que o trabalho de Andrew Linklater, apresentado em obras como *Critical theory and world politics* (2007), adquire especial relevância, pois o autor constrói o projeto normativo e propositivo da Teoria Crítica, focando na emancipação. Este conceito, central para a Escola de Frankfurt, representa a libertação das estruturas de dominação que restringem a autonomia humana. Linklater (2007) transpõe essa busca para a arena global, argumentando que o projeto emancipatório contemporâneo deve se concentrar em superar as barreiras morais que historicamente têm separado as comunidades políticas, especialmente as fronteiras excludentes dos Estados-nação (Linklater, 1998 *apud* Silva, 2005, p. 271). A meta de Linklater é o avanço em direção a uma Comunidade Moral e Política Universal, cujo alicerce não seria o poder, mas a ética do discurso que expande a comunidade moral para além das fronteiras nacionais, incluindo todos os seres humanos em um diálogo que transcenda individualismos.

De inspiração habermasiana, essa ética propõe que uma ordem justa e legítima só pode emergir de um processo de ação comunicativa, um diálogo aberto, inclusivo e livre de coerção, onde a força do melhor argumento prevalece sobre os interesses particulares e o poder bruto (Pereira e Blanco, 2021). A validade das normas, nessa perspectiva, deve ser estabelecida através de uma comunicação racional em uma esfera pública ideal, onde todos os afetados tenham a oportunidade de participar. Para fundamentar esse projeto, Habermas (1972 *apud* Linklater, 2007) distingue três interesses cognitivos que orientam o conhecimento humano:

> O interesse técnico, voltado para o controle e a manipulação do ambiente; o interesse prático, que busca o entendimento mútuo e a comunicação intersubjetiva; e o interesse emancipatório, que visa à libertação de todas as

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

formas de dominação e coerção desnecessárias (Linklater, 2007, p. 47).

Dessa forma, a teoria não é apenas um exercício intelectual de descrição da realidade, mas uma prática política engajada, voltada para a transformação social e para a expansão da liberdade humana. A emancipação, para Linklater (2007), não é um estado final a ser alcançado, mas um processo contínuo de questionamento e superação das estruturas de poder que limitam a autonomia e a dignidade, revelando a hegemonia como uma construção histórica e social, e não como um dado natural e imutável, a Teoria Crítica nos devolve a capacidade de fazer nossa própria história.

Assim sendo, a análise das estruturas hegemônicas e a identificação de suas contradições internas não encerram a investigação, mas nos convidam a direcionar o olhar para as arenas contemporâneas onde a disputa pela ordem mundial se desenrola e também a participar ativamente da construção de um futuro mais justo.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

2. A CONSTRUÇÃO DA ALTERNATIVA: O BRICS, O NDB E A GEOPOLÍTICA ENERGÉTICA

A virada do milênio inaugurou um período de profundas transformações na ordem global, caracterizado por uma reconfiguração sistêmica que desafia as estruturas de poder estabelecidas no pós-Guerra Fria. Conforme discutido no capítulo anterior, a Teoria Crítica mostra que nenhuma ordem mundial é natural ou imutável, ou seja, esta é uma construção histórica que reflete uma configuração específica de poder material, ideias e instituições (Cox, 2021). A crise de hegemonia norte-americana e a emergência de um sistema internacional crescentemente multipolar criaram fissuras na ordem liberal, abrindo espaço para a ascensão de novas coalizões de Estados que buscam ativamente reformar a governança global.

Neste cenário dinâmico, o agrupamento BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e, posteriormente, África do Sul)[1] evoluiu de um mero acrônimo de mercado para um ator geopolítico, articulando as demandas do Sul Global[2] por maior representatividade. Este capítulo analisa a ascensão do BRICS e a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB, do inglês *New Development Bank*) como um movimento contra-hegemônico, com foco particular em seu potencial para financiar projetos sustentáveis na área de energia limpa e eficiência energética para uma transição energética justa.

Na seção 3.1, será traçada a trajetória do BRICS, desde sua origem como um acrônimo do mercado financeiro até sua consolidação como uma coalizão política, catalisada pela crise de 2008. A seção detalhará como o descontentamento compartilhado com as assimetrias da ordem de Bretton Woods levou à criação do NDB como uma alternativa institucional. Na seção 3.2, será analisada a geopolítica da energia no âmbito do BRICS, desde o arcabouço teórico que define o setor até a análise da profunda diversidade das matrizes energéticas de seus membros. A

[1] Atualmente, o grupo é composto por onze membros plenos e é denominado informalmente de BRICS+. Será aprofundado melhor posteriormente neste trabalho.

[2] O termo Sul Global refere-se a um conceito geopolítico e socioeconômico que transcende a mera localização geográfica. Ele agrupa países que, em sua maioria, compartilham um histórico de colonialismo e uma posição de desvantagem estrutural na divisão internacional do trabalho. Conforme aponta a literatura crítica, o Sul Global não é apenas um conjunto de nações, mas um espaço de contestação à ordem hegemônica, buscando maior autonomia e modelos de desenvolvimento alternativos (Gomes; Silva, 2019).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

seção detalhará como essa heterogeneidade de interesses e desafios energéticos molda a atuação do NDB como um facilitador pragmático da transição sustentável.

3.1. O NASCIMENTO DO BRICS E A CRIAÇÃO DO NDB

A trajetória do BRICS representa uma das mais notáveis evoluções na paisagem geopolítica contemporânea. O que nasceu como uma categoria analítica no jargão do mercado financeiro se transformou, ao longo de uma década, em uma coalizão política formalizada e com a ambição de redefinir parcelas significativas da governança global. Este percurso, da tese econômica original que agrupou essas nações até a criação de suas próprias instituições financeiras, sinaliza uma insatisfação às assimetrias da ordem de Bretton Woods[3] por não conseguirem atender as necessidades dos países em desenvolvimento.

A origem do acrônimo BRIC, primeira sigla a denominar o grupo de países, remonta a uma análise puramente econômica desprovida de qualquer intenção política inicial. Em 2001, Jim O'Neill, então economista-chefe do banco de investimentos Goldman Sachs, publicou o relatório intitulado *Building Better Global Economic BRICs*. A tese central do documento era a de que o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) real das quatro maiores economias emergentes – Brasil, Rússia, Índia e China – superaria o das nações do G7 (O'Neil, 2001). A justificativa para agrupar esses quatro países, geograficamente e culturalmente diferentes, estava em seu crescente peso econômico e no impacto potencial de suas políticas macroeconômicas na economia global (Armijo, 2007).

No final de 2000 as projeções eram bastante expressivas, afinal, o PIB combinado dos BRIC em Paridade de Poder de Compra (PPC)[4] já representava 23,3% do PIB mundial. Em termos de PIB nominal (o valor de mercado da produção final de bens e serviços dentro de um país em um determinado período), sua participação era de 8%, com a China já superando a Itália e se posicionando como a segunda maior economia do mundo em PPC (O'Neill, 2001). O economista argumentava que, diante dessa realidade, os fóruns de governança econômica global, como o G7 (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e

[3] Ver: IPEA (2014)
[4] Ver: Ventura; Gonzalez, 2015.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Reino Unido), tornavam-se anacrônicos e deveriam ser reconfigurados para incluir representantes dos BRIC a fim de manter sua relevância e eficácia.

Dois anos depois, em outubro de 2003, um segundo relatório, *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*, aprofundou e estendeu essa análise para o longo prazo. Utilizando modelos de acumulação de capital e crescimento de produtividade, o estudo projetava que, em menos de 40 anos, o bloco BRIC poderia, coletivamente, se tornar economicamente maior que o G6 (G7 menos o Canadá) em termos de dólares americanos. Até 2025, sua economia combinada poderia equivaler a mais da metade do G6. A China, em particular, estava projetada para se tornar a maior economia do mundo antes de 2050, superando os Estados Unidos (Wilson; Pusushothaman, 2003). Contudo, o relatório de 2003 foi explícito ao condicionar essas projeções otimistas à manutenção de um ambiente propício ao crescimento. Para que a previsão se concretizasse, os países BRIC precisariam sustentar políticas macroeconômicas estáveis, fortalecer suas instituições, promover maior abertura comercial e investir pesadamente em educação (Wilson; Pusushothaman, 2003). A análise da Goldman Sachs, portanto, não era uma profecia, mas um cenário potencial que identificava uma mudança significativa para a economia mundial.

A evolução do BRIC de um conceito de mercado para uma coalizão diplomática foi um processo gradual, impulsionado por uma convergência de interesses e catalisado por eventos sistêmicos. A crise financeira global de 2008 foi o ponto de inflexão decisivo. Originada nos centros financeiros do Atlântico Norte, esta não apenas expôs a fragilidade do sistema liderado pelo Ocidente, mas também evidenciou a crescente importância das economias emergentes para a estabilidade e recuperação da economia global (Pennaforte; Luigi, 2020). A necessidade de coordenar respostas à crise e uma reforma nas instituições tradicionais de Bretton Woods elevou o status do G20[5] como principal fórum de governança econômica, colocando os países do BRIC em uma posição influente na arena decisória mundial (Carvalho; Silva; Dias, 2020).

Este novo protagonismo acelerou um processo de aproximação política que já vinha sendo gestado. As primeiras movimentações datam de 2006, quando os

[5] Ver: Brasil (2023a).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

ministros das Relações Exteriores de Brasil, Rússia, Índia e China realizaram uma reunião informal à margem da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), por iniciativa da Rússia (Wolf, 2021). Gomes e Silva (2019) apontam que o descontentamento compartilhado com a sub-representação nas instituições de Bretton Woods serviu como o principal ponto de ligação.

A primeira Cúpula de Chefes de Estado e de Governo foi realizada em Ecaterimburgo, Rússia, em 2009, oficializando a existência política do grupo. Em 2011, durante a Cúpula de Sanya, na China, o grupo se expandiu para incluir a África do Sul, adotando a sigla BRICS. A adesão sul-africana foi um movimento estratégico questionado por alguns analistas devido ao menor peso econômico do país, entretanto, alçou o agrupamento a uma dimensão intercontinental, a qual reforçou a identidade do BRICS como porta-voz do Sul Global (Ribeiro; Moraes, 2015).

Apesar da grande diferença de sistemas políticos que vão de democracias a regimes controversos e também de rivalidades geopolíticas latentes, com a disputa entre China e Índia, a coalizão se manteve e a cooperação foi aprofundada, sugerindo que o BRICS não deve ser entendido como uma aliança ideológica, mas sim como uma coalizão pragmática de conveniência (Mielniczuk, 2013). O principal elo que une seus membros é um descontentamento compartilhado com o *status quo* da governança global e a percepção de que a ação coletiva, mesmo que pontual, amplifica o poder de barganha individual de cada país (Carvalho; Silva; Dias, 2020).

Nesse contexto, entre 2024 e 2025, o agrupamento expandiu-se com a inclusão da Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia, Indonésia e Irã, elevando o número de membros para onze. Os cinco membros originais (África do Sul, Brasil, China, Índia e Rússia) foram complementados pelos seis novos admitidos, resultando na denominação informal BRICS+[6]. Adicionalmente, na Cúpula de Kazan, foi estabelecida a categoria de Países Parceiros, que agregou Belarus, Bolívia, Cazaquistão, Cuba, Malásia, Nigéria, Tailândia, Uganda e Uzbequistão, e mais recentemente, por iniciativa brasileira, o Vietnã (Sobre o BRICS, 2024). Essas aproximações do atual BRICS reforçam a ideia de que o Sul Global está insatisfeito

[6] Existem duas modalidades de engajamento: BRICS *Outreach* (reunião composta pelos países membros com a adição de países da região da presidência vigente) e BRICS *Plus* (reunião entre os membros BRICS e convidados que não fazem parte da região do país sede da cúpula)

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

com as instituições internacionais existentes e seus processos morosos.

A distinção entre a adesão ao agrupamento político BRICS e ao NDB tornou-se mais evidente após entrada automática desses novos membros, o que não ocorreu no NDB. A razão para isso é pelo fato do BRICS ser um arranjo político e o NDB uma instituição financeira, ou seja, são entidades distintas com processos de adesão independentes. A entrada no agrupamento é resultado de um convite político, baseado em um consenso entre os líderes dos países-membros. Já a adesão ao banco é um processo técnico-jurídico, regido pelo Artigo 2º de seu Acordo Constitutivo (Brasil, 2015). Diante disso, o NDB conta atualmente com os membros fundadores e os novos admitidos Bangladesh, Emirados Árabes Unidos e Egito. Além desses, outros países aguardam análises para ingressarem ao banco.

Esse descontentamento se direciona, fundamentalmente, à arquitetura financeira global estabelecida na Conferência de Bretton Woods em 1944. A crítica histórica do Sul Global a respeito das instituições como o FMI e o BM se manifesta no déficit de representatividade em suas estruturas de governança que distribuem o poder de voto de forma assimétrica; na imposição de condicionalidades políticas e econômicas atreladas aos empréstimos, como também uma burocracia lenta e desalinhada com as prioridades de infraestrutura dos países em desenvolvimento (Acioly, 2019; Wolf, 2021).

Foi a frustração acumulada com a incapacidade de reformar significativamente a arquitetura financeira vigente que serviu como o principal catalisador para a materialização da alternativa do bloco. A decisão de criar o NDB e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR), formalizada na VI Cúpula do BRICS em Fortaleza, no ano de 2014, representou a mais ambiciosa e concreta realização do grupo até aquele momento, como aponta a nota técnica:

> Se desde a sua criação os Brics tinham passado de uma sigla a um importante elemento de coordenação na macropolítica internacional, a partir de Fortaleza, em particular com a criação do Acordo Contingente de Reservas e do Novo Banco de Desenvolvimento, deram um importante salto institucional de organização, que os levará a estreitarem ainda mais suas relações e sua convivência (Dieese, 2014, p. 2).

O Banco foi concebido com a missão explícita de "mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento" (Brasil, 2015, n.p.), enquanto

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

o ACR foi estabelecido como um fundo para prover liquidez em momentos de pressão no balanço de pagamentos (Brasil, 2016).

A estrutura e os princípios operacionais do NDB foram desenhados como um contraponto ao modelo do BM e FMI. Suas diferenças podem ser observadas na governança, com um princípio de igualdade de voto entre os fundadores; na soberania, ao evitar as condicionalidades políticas e econômicas associadas aos empréstimos tradicionais; e também na estratégia financeira da promoção do uso de moedas locais para mitigar o risco cambial dos mutuários. Além disso, o mandato do NDB possui um foco explícito em infraestrutura e desenvolvimento sustentável, buscando uma estrutura mais ágil que a dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) tradicionais (Acioly, 2019).

O mandato de desenvolvimento sustentável do NDB, estabelecido em sua fundação, ganhou ainda mais relevância e alinhamento com a agenda global logo em seguida à sua criação. A assinatura do Acordo de Paris sobre o clima em 2015 e o lançamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU no mesmo ano forneceram um arcabouço internacional que o banco rapidamente incorporou. A estratégia geral do NDB para 2017-2021, por exemplo, estabeleceu como meta dedicar cerca de dois terços de seus financiamentos a projetos de infraestrutura sustentável, com ênfase explícita em energia limpa e eficiência energética para apoiar a transição para uma economia de baixo carbono, em consonância com as metas climáticas (NDB, 2017).

A criação do NDB, portanto, transcende a mera adição de mais uma instituição financeira. Ela representa uma declaração política e um experimento prático na construção de um novo modelo de multilateralismo. Contudo, essa autonomia não é absoluta. Para se tornar um ator relevante, o NDB precisa manter a confiança dos mercados financeiros globais, o que o leva a buscar altas classificações de crédito de agências ocidentais e frequentemente cofinanciar projetos com os BMDs tradicionais, incluindo o próprio Banco Mundial (Shelepov, 2017).

> A cooperação entre o NDB e o Banco Mundial foi formalizada em 9 de setembro de 2016. As duas instituições assinaram um Memorando de Entendimento, prevendo a cooperação na implementação de projetos, especialmente em infraestrutura, incluindo no campo da energia e abastecimento de água. As áreas potenciais de cooperação mencionadas

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

> no MoU incluem o cofinanciamento de projetos, o intercâmbio de conhecimentos sobre suas operações, serviços de consultoria e o desenvolvimento de mecanismos para intercâmbio de pessoal (Shelepov, 2017, p. 132, tradução própria).

Isso acaba por gerar uma tensão de que o NDB é, simultaneamente, uma alternativa e um ator inserido no sistema financeiro vigente. Essa dicotomia onde o NDB se apresenta como uma solução inovadora e paralela, ao mesmo tempo em que se integra às complexas engrenagens do sistema financeiro tradicional, gera uma tensão considerável. De um lado é percebido como um caminho alternativo, uma promessa de descolonização financeira e de um modelo mais equitativo capaz de atender às demandas dos países em desenvolvimento com menos condicionalidades e uma abordagem mais alinhada às suas necessidades. Por outro lado, sua atuação dentro das estruturas existentes o posiciona como um *player* inserido e, em certa medida, dependente desse mesmo sistema que busca reformar. Essa dupla identidade suscita questionamentos sobre sua verdadeira capacidade de promover uma ruptura ou se, ao invés disso, ele se tornará mais uma peça, ainda que relevante, dentro do *status quo* financeiro global.

3.2. A AGENDA DE ENERGIA DO NDB E A GEOPOLÍTICA DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

A atuação do NDB no setor de energia reflete os desafios e as estratégias do BRICS. A energia, vital para a economia moderna e palco de disputas geopolíticas, torna-se ainda mais complexa com a transição para uma economia de baixo carbono, ou seja, economias menos dependentes de combustíveis fósseis, que gera tanto oportunidades tecnológicas e industriais quanto custos e reconfigurações de poder. Esta seção examina como o NDB, focado em sustentabilidade, financia projetos energéticos que espelham as diversas realidades e ambições de seus membros.

No âmbito das relações internacionais, a energia sempre foi um pilar do poder nacional. A urgência de garantir a segurança energética, ou seja, os insumos básicos para a atividade regular do transporte, da economia e dos instrumentos do poder nacional força os Estados a tomarem medidas autocentradas para diminuir sua vulnerabilidade (Hage, 2008). Por mais de um século, o princípio da segurança

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

do abastecimento, definido como a garantia de acesso estável e a preços acessíveis das fontes de energia, tem sido a sustentação da geopolítica energética global (Yergin, 2006). Historicamente, essa busca por segurança impulsionou uma intensa competição por combustíveis fósseis, especialmente o carvão no século XIX e, de forma ainda mais proeminente, o petróleo no século XX, que se tornaram cruciais para o avanço da industrialização e o fortalecimento do poderio militar.

No século XXI, a geopolítica da energia continua a ser moldada por essa competição e pela busca por segurança, mas a essas forças tradicionais somou-se a transição energética de baixo carbono. A necessidade de substituir os derivados de petróleo e carvão mineral está diretamente ligada ao equilíbrio ambiental e ao combate às mudanças climáticas. Esse novo cenário exige que os países elaborem uma estratégia para responder tanto às demandas internas quanto às novas configurações do sistema internacional, que é profundamente impactado pelas disputas energéticas (Hage, 2008).

A segurança energética, que assegura acesso a fontes estáveis e acessíveis, é primordial. Países importadores como China e Índia buscam diversificar fornecedores e rotas, enquanto exportadores como a Rússia visam manter a estabilidade do mercado e sua influência (Yergin, 2006). A competição por recursos intensifica-se com o crescimento da demanda global, impulsionada pela industrialização. Essa disputa agora abrange não só petróleo e gás, mas também minerais críticos (lítio, cobalto e terras raras) essenciais para tecnologias de energia limpa, criando novas dependências e rivalidades (Klare, 2002).

Nesse cenário, a transição energética é a força mais disruptiva, impulsionando uma transformação estrutural de combustíveis fósseis para fontes renováveis, com o objetivo de descarbonizar e combater as mudanças climáticas. Este processo, além de técnico, é geopolítico: desafia países dependentes do petróleo, cria oportunidades para países com vasto potencial renovável, como o Brasil, e transforma a liderança tecnológica em um ativo estratégico (Hage, 2008).

A principal característica do BRICS no que tange à energia é sua vasta e ampliada diversidade. O grupo abrange desde superpotências energéticas tradicionais e grandes consumidores de combustíveis fósseis até líderes em energias renováveis e novos membros com perfis energéticos distintos. Essa

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

diversidade implica diferentes pontos de partida, desafios e estratégias para a transição energética, evidenciando a necessidade de equilibrar segurança energética, desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental (Losekann; Tavares, 2019).

Neste sentido, é interessante olhar para o perfil energético dos membros BRICS: O Brasil possui destaque em sua matriz elétrica excepcionalmente limpa, contando com aproximadamente 88% renováveis em 2023, principalmente hidrelétricas (EPE, 2024) e liderança global em biocombustíveis como o etanol. Seu potencial em energia eólica e solar confere vantagens na economia de baixo carbono (REN21, 2025), mas como apontam Goldemberg e Moreira (2005), o país enfrenta desafios como dependência hídrica e necessidade de expandir infraestrutura de transmissão.

Já a Rússia é considerada uma superpotência energética tradicional com a economia e poder geopolítico ligados à exportação de petróleo e gás. A matriz elétrica é dominada por combustíveis fósseis como o gás natural que representa quase metade da geração em 2023 com 45% (Ember, 2024). Com 88% de sua matriz energética total vinda de fósseis, a transição energética é um desafio existencial que precisa ser superado (IEA, 2024).

Dois gigantes do consumo e produção energética global, Índia e China ainda possuem o carvão como base de suas matrizes elétricas (Ember, 2024). Apesar dos desafios de poluição e pressão por redução de emissões, ambos são líderes mundiais na expansão de energia solar e eólica, com a China respondendo por quase dois terços da nova capacidade renovável global em 2024 (REN21, 2025).

Com 83% de sua geração elétrica dependente do carvão (Ember, 2024), a África do Sul, cujo setor elétrico é dominado pela estatal Eskom, enfrenta uma crise crônica de apagões. Nesse contexto, a obtenção de financiamentos para a transição em energias renováveis torna-se ainda mais estratégica.

Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Irã, grandes potências petrolíferas do Oriente Médio, possuem matrizes energéticas quase que totalmente dependentes de petróleo e gás natural (IEA, 2024). Para esses países, a transição energética representa um desafio direto à sua principal fonte de riqueza. No entanto, Arábia Saudita já lançou planos de diversificação econômica, como o *Saudi Vision* 2030,

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

que incluem metas ambiciosas para energia solar e para a produção de hidrogênio de baixo carbono (REN21, 2025).

Os novos membros africanos apresentam perfis distintos. O Egito, por exemplo, tem uma matriz elétrica predominantemente baseada em gás natural, mas com uma crescente participação de fontes renováveis como hídrica, solar e eólica, o que o posiciona para se tornar um *hub* de energia limpa (IEA, 2024). Por outro lado, a Etiópia destaca-se por possuir uma das matrizes elétricas mais limpas do mundo, com mais de 99% de sua energia proveniente de fontes renováveis (Ember, 2024).

A Indonésia é outro país com forte dependência do carvão, sendo um dos maiores emissores globais devido à sua matriz elétrica, que gera mais de 60% da sua energia a partir desse recurso (Ember, 2024). O país busca diminuir essa dependência, aproveitando seu vasto potencial geotérmico, área em que já se destaca como líder mundial (REN21, 2025).

Os desafios energéticos do BRICS são significativos, tornando inviável uma agenda energética verde arrojada devido à profunda diversidade de seus membros, muitos deles dependentes econômica e energeticamente. Cada nação possui uma matriz energética, nível de desenvolvimento, capacidades tecnológicas e prioridades políticas distintas. Países como Rússia e Arábia Saudita, grandes exportadores de combustíveis fósseis, têm economias intrinsecamente ligadas a essa indústria. Já Índia e China, grandes consumidores, dependem fortemente do carvão e outras fontes não renováveis para seu rápido crescimento.

O compromisso do NDB com a transição energética foi colocado em prática desde suas primeiras operações. Em abril de 2016, o banco anunciou sua primeira leva de projetos, um marco simbólico que consistiu em quatro financiamentos, um para cada membro fundador (sem a Rússia naquele momento), todos exclusivamente voltados para o setor de energia renovável, totalizando USD 811 milhões (NDB, 2016a). Essa decisão inicial sinalizou a intenção do banco de se diferenciar das instituições tradicionais, que historicamente financiaram grandes projetos de combustíveis fósseis.

O primeiro projeto aprovado para o Brasil, no valor de USD 300 milhões, materializou-se por meio de uma parceria estratégica com o Banco Nacional de

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)[7]. Os recursos foram destinados a uma linha de crédito para financiar a construção de parques eólicos e solares, reforçando a posição do Brasil na vanguarda da energia limpa e utilizando a expertise de um banco de desenvolvimento nacional para capilarizar os investimentos (Rodriguez Ortiz; Rodrigues de Sá, 2021).

Nesse contexto, destaca-se a importância do mandato do NDB, que desde sua criação prioriza o financiamento de infraestrutura sustentável e energia limpa (Bueno, 2020). A Estratégia Geral do banco para 2022-2026 estabelece a meta de dedicar 40% de seus compromissos financeiros a projetos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. A análise dos projetos de energia aprovados recentemente pelo NDB demonstra como o banco implementa seu mandato e responde aos desafios de cada país membro.

Tabela 1 - Projetos de energia limpa aprovados pelo NDB

País	Ano	Nome do Projeto	Valor
África do Sul	2016	Project Finance Facility for Eskom	USD 180 milhões
	2018	Greenhouse Gas Emissions Reduction and Energy Sector Development Project	USD 300 milhões
	2019	IDC Renewable Energy Sector Development Project	ZAR 1,15 bilhão
	2019	Battery Energy Storage Project	ZAR 6 bilhões
Brasil	2016	Financing of Renewable Energy Projects and Associated Transmission Project	USD 300 milhões
	2024	Serra da Palmeira Wind Power Project	RMB 1,5 bilhão
	2024	Electricity Distribution Infrastructure Modernization Project	RMB 1,425 bilhão
	2024	Brasilia Capital of Solar Lighting	EUR 94 milhões
	2024	Graca Aranha – Silvania Energy Transmission Project	RMB 2,190 bilhões

[7] Ver: BNDES (2017).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

China	2016	Lingang Distributed Solar Power Project	RMB 222,6 milhões
	2016	Putian Pinghai Bay Offshore Wind Power Project	RMB 1,97 bilhão
	2018	Jiangxi Industrial Low Carbon Restructuring and Green Development Pilot Project	USD 400 milhões
	2018	Guangdong Yudean Yangjiang Shapa Offshore Wind Power Project	RMB 2 bilhões
	2021	Beijing Gas Tianjin Nangang LNG Emergency Reserve Project	EUR 436 milhões
	2024	Taiyuan Zero-Carbon Airport Project	RMB 1,45 bilhão
Índia	2016	Canara Renewable Energy Financing Scheme	USD 250 milhões
	2019	REC Renewable Energy Sector Development Project	USD 300 milhões
	2023	Adani Total City Gas Distribution Project	USD 100 milhões
	2024	SAEL 300 MW Renewable Energy Project	USD 63 milhões
	2025	Serentica Captive Renewable Energy Project	USD 75 milhões
Rússia	2016	Beliy Porog Hydro Powerplant Project	USD 100 milhões
	2019	Development of Renewable Energy Sector in Russia Project	USD 300 milhões

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponíveis no site oficial do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB, 2025).

A análise do portfólio do NDB revela que os financiamentos são moldados para responder de acordo com a particularidade de cada membro. No caso da África do Sul, por exemplo, o financiamento de projetos de energia renovável como o *Battery Energy Storage Project* ataca simultaneamente duas frentes: a da segurança energética, ao aliviar a crise da estatal Eskom, e a da sustentabilidade, ao diversificar a matriz dependente do carvão.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Para o Brasil, o foco em infraestrutura de transmissão, através do BNDES, visa destravar o potencial de desenvolvimento de suas vastas fontes renováveis, abordando um gargalo histórico. Já para China e Índia, o banco financia projetos de grande escala em energia solar e eólica, permitindo que ambos busquem a sustentabilidade e reduzam a poluição sem comprometer o desenvolvimento econômico alimentado pelo carvão.

A base metodológica que permite ao NDB essa adaptação às prioridades nacionais é justamente o seu princípio de utilizar os chamados *Country Systems*, que determina que os projetos de financiamento devem ser elaborados e implementados de acordo com a legislação e os procedimentos do país onde a proposta será executada. Esta política, que visa reforçar a soberania nacional e acelerar a aprovação de projetos, apresenta um dilema fundamental: ao mesmo tempo em que é elogiada, ela transfere a maior parte da responsabilidade pela proteção socioambiental para os marcos regulatórios dos países mutuários, que podem apresentar lacunas significativas (Rodriguez Ortiz; Rodrigues de Sá, 2021).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

3. A CONTRADIÇÃO DA POLÍTICA ENERGÉTICA BRASILEIRA

A política energética do Brasil contemporâneo exibe uma contradição fundamental: ao mesmo tempo em que se projeta internacionalmente como líder da transição energética, ancorado em compromissos climáticos e em uma matriz renovável, setores do país aposta na expansão de sua fronteira petrolífera em uma região muito sensível, a Bacia da Foz do Amazonas.

Na seção 4.1, a atuação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) no Brasil será analisada como um caso prático da política externa concebida como uma política pública. Será demonstrado como a parceria estratégica do banco com o BNDES para financiar projetos de energia limpa no setor privado exemplifica a dinâmica de horizontalização e pluralização da política externa. O argumento central é que essa sinergia não apenas acelera a transição energética brasileira, em linha com o planejamento doméstico para diversificar a matriz elétrica, mas também reforça a estratégia diplomática do Brasil de se posicionar como uma potência verde, consolidando um ciclo de benefícios mútuos entre a agenda nacional e a projeção internacional do país. Na seção 4.2 aprofunda-se na principal contradição da política de desenvolvimento brasileira. Em oposição direta à estratégia de potência verde, esta análise examina como o Estado promove uma agenda de expansão de combustíveis fósseis, institucionalizada através de instrumentos como o Plano Decenal de Expansão de Energia.

4.1. O NDB COMO CATALISADOR DA POLÍTICA EXTERNA SUSTENTÁVEL

A abordagem que concebe a política externa não como a expressão de um interesse nacional monolítico, mas como uma política pública (Milani; Pinheiro, 2013), representa uma ruptura fundamental com a visão tradicional das Relações Internacionais. A perspectiva clássica, muitas vezes associada ao realismo, tende a tratar o Estado como um ator unitário e racional. Allison (1971) o trata como uma caixa-preta que age de forma coesa no cenário internacional para maximizar seu poder e segurança. O interesse nacional, nessa visão, é assumido como algo predefinido e consensual, emanado do topo da estrutura estatal.

Em contrapartida, ao tratá-la como uma política pública, Milani e Pinheiro

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

(2013) propõem desvendar o complexo processo decisório que ocorre dentro do Estado. Nessa perspectiva, a política externa é o resultado de um processo de barganha, competição e negociação entre uma multiplicidade de atores, cada um com seus próprios interesses, valores e visões de mundo. A formulação da política externa deixa de ser exclusividade do chefe de Estado ou do Ministério das Relações Exteriores e passa a ser vista como uma arena disputada por diferentes agências burocráticas como o Congresso Nacional, empresas do setor privado, organizações não governamentais e pela sociedade civil. Portanto, o que emerge como a política externa de um país não é a busca de um interesse único e abstrato, mas o resultado contingente da interação e do conflito entre essas diversas forças.

Nesse contexto, o conceito de horizontalização se torna uma chave analítica indispensável, pois descreve a crescente dinâmica interburocrática na qual diferentes ministérios e agências estatais, para além do tradicional protagonismo do Ministério das Relações Exteriores, participam ativamente da formulação da política externa (Faria, 2012).

A atuação do NDB no Brasil é um exemplo prático de como a política externa contemporânea opera. Ela não pode ser compreendida de forma isolada, mas sim como parte integrante de uma estratégia nacional mais ampla, que se manifesta tanto no planejamento doméstico quanto na projeção do país na arena internacional. Ao mesmo tempo, a forma como os recursos do banco são distribuídos ilustra o conceito de pluralização da política externa, no qual atores não estatais, como empresas privadas, tornam-se receptores diretos de financiamento multilateral, desafiando a noção de que apenas o Estado central é o protagonista nas relações internacionais (Machado, 2023).

A vista disso, o NDB reflete essa nova realidade com um modelo operacional que permite tanto o financiamento soberano (direcionado ao Estado) quanto o não soberano (direcionado a entidades privadas ou subnacionais). No Brasil, a principal via para essa pluralização tem sido a parceria estratégica com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O NDB concede empréstimos com garantia soberana ao BNDES, que, por sua vez, atua como uma agência implementadora, repassando os recursos para projetos de energia limpa desenvolvidos por empresas privadas. Essa triangulação é fundamental para

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

respeitar a soberania nacional porque utiliza um banco de desenvolvimento local como intermediário, ao mesmo tempo em que permite que o setor privado acesse capital internacional em condições favoráveis para executar projetos que estão alinhados com a estratégia energética do país (Rodriguez Ortiz; Rodrigues de Sá, 2021).

Dessa forma, o alinhamento entre os financiamentos do NDB e a política energética brasileira não é uma coincidência, mas uma sinergia ordenada. Os projetos de energia limpa financiados pelo banco, como parques eólicos e solares, respondem diretamente a uma prioridade estabelecida no planejamento energético nacional: a diversificação da matriz elétrica para reduzir a vulnerabilidade às crises hídricas (EPE, 2021). O NDB, portanto, não impõe uma agenda, mas funciona como um catalisador financeiro para uma transição que já é um objetivo estratégico do Brasil. A sua atuação, mediada pelo BNDES, exemplifica como a política externa, entendida como política pública, resulta da interação entre múltiplos atores (NDB, BNDES, setor privado e agências de planejamento) que convergem em torno de uma agenda comum de desenvolvimento sustentável.

Em vista disso, a política externa brasileira tem buscado consolidar um lugar especial no cenário internacional, uma ambição que perpassa diferentes governos e se ancora na crença de um destino de grandeza para o país (Saraiva, 2010). A partir do final do século XX, uma das estratégias mais proeminentes para alcançar esse objetivo foi posicionar o Brasil como uma potência verde. Essa abordagem transformou a matriz energética majoritariamente renovável e a megadiversidade do país em um ativo diplomático, utilizado para diferenciar o Brasil de outras nações e pleitear um papel de liderança nas negociações climáticas globais (Saraiva, 2010).

Como aponta Celso Lafer (2018), a Rio-92[8] representou o ponto de inflexão dessa estratégia, sendo uma extraordinária oportunidade político-diplomática para o Brasil abandonar uma postura defensiva na agenda ambiental e assumir uma posição de liderança. Esse discurso é consistentemente apresentado e explorado em organismos internacionais, como nas Conferências das Partes (COP) sobre o clima e na Agência Internacional de Energias Renováveis (IRENA), onde o Brasil

[8] A Rio-92, oficialmente chamada de Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), foi um evento global realizado no Rio de Janeiro em junho de 1992 (Lafer, 2018).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

defende a transição energética como um vetor para o desenvolvimento sustentável dos países do Sul Global, ao mesmo tempo que busca atrair investimentos para seu vasto potencial em fontes limpas.

Internamente, essa projeção externa é sustentada por um planejamento energético robusto, consolidado em documentos como o Plano Nacional de Energia (PNE) 2050 e os Planos Decenais de Expansão de Energia (PDE), elaborados pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Esses planos têm como um de seus principais objetivos a diversificação da matriz elétrica para reduzir a dependência da fonte hídrica, cuja vulnerabilidade a crises climáticas e secas prolongadas se tornou um desafio a ser superado para garantir a segurança energética nacional (EPE, 2021). A expansão das energias eólica e solar, portanto, não é apenas uma resposta à agenda climática global, mas uma necessidade fundamental do planejamento doméstico para garantir a estabilidade do sistema elétrico.

Essa necessidade se traduz em metas ambiciosas e em um ambiente regulatório favorável, criado para atrair os investimentos massivos que essa transição exige. O Plano Decenal de Expansão de Energia 2031, por exemplo, projeta que as fontes solar e eólica responderão por quase toda a expansão da capacidade de geração elétrica na próxima década, demandando dezenas de bilhões de reais em novos projetos (EPE, 2021). A criação de mecanismos como os leilões de energia de reserva e de fontes alternativas foi fundamental para viabilizar essa expansão, oferecendo contratos de longo prazo que garantem a segurança necessária para os investidores. É precisamente essa confluência de uma estratégia diplomática consolidada, um planejamento doméstico robusto e a necessidade de capital intensivo que cria o cenário ideal para a atuação de um banco multilateral focado em infraestrutura sustentável, como o NDB.

Essa relação se consolida como um ciclo de reforço mútuo. Ao financiar a transição energética no Brasil, o NDB cumpre seu mandato, fortalece a posição de um dos BRICS no cenário global e se legitima como uma alternativa eficaz às instituições de *Bretton Woods*, operando sob o princípio do respeito aos sistemas nacionais e sem as políticas de condicionalidades (Rodriguez Ortiz; Rodrigues de Sá, 2021). Por sua vez, o Brasil, ao obter acesso a esses recursos, acelera a execução de seu planejamento energético, fortalece sua segurança energética e

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

adquire ainda mais credibilidade para sustentar seu discurso de potência verde nos fóruns internacionais. A sinergia NDB-Brasil, portanto, é um exemplo emblemático de como o financiamento para o desenvolvimento pode ser alinhado a uma estratégia de política externa para gerar ganhos para ambas as partes.

4.2. A DISPUTA PELA FOZ DO AMAZONAS

Em notório contraste com o que foi trabalhado na seção anterior, o Estado brasileiro promove uma política de expansão da exploração de petróleo e gás que representa a persistência da hegemonia de um modelo de desenvolvimento extrativista. Esta agenda não é um mero resquício do passado, mas uma política proativa, estratégica e profundamente institucionalizada no coração do planejamento estatal por meio do Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE). O PDE, elaborado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), funciona como o principal instrumento de sinalização para o mercado, estabelecendo as diretrizes e metas para o setor. O PDE 2034, o mais recente, é explícito ao projetar um salto na produção nacional de petróleo de 3,4 milhões para 5,4 milhões de barris por dia, um aumento que depende inequivocamente da exploração de novas fronteiras, com destaque para a Margem Equatorial (Brasil, 2024). O plano, portanto, institucionaliza a agenda fóssil, tratando-a como um vetor de crescimento estratégico para a próxima década.

É nesse contexto que a disputa pelo licenciamento ambiental na Bacia da Foz do Amazonas, que permite a exploração de petróleo, torna-se o epicentro da contradição brasileira. O caso expõe de forma aguda a horizontalização da política, com uma colisão frontal entre diferentes órgãos do Executivo. De um lado, formou-se uma poderosa coalizão desenvolvimentista, composta pelo Ministério de Minas e Energia (MME), pela Petrobras e por setores influentes da Casa Civil e do Congresso Nacional. Este grupo defende a exploração como um imperativo de segurança energética, argumentando que a incorporação de novas reservas é essencial para impedir que o Brasil "volte a ser importador de petróleo" após o pico de produção do pré-sal (Brasil, 2023). Adicionalmente, o projeto é enquadrado como um assunto de interesse nacional e uma alavanca para o desenvolvimento regional, com base no potencial de arrecadação de royalties (Mazuil; Caram, 2023).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Do outro lado, posiciona-se a burocracia ambiental, liderada pelo corpo técnico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e com o respaldo do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Em pareceres detalhados, o IBAMA apontou "inconsistências preocupantes" nos estudos de impacto ambiental da Petrobras, destacando os riscos inaceitáveis para um ecossistema único e a inviabilidade dos planos de resposta a emergências em caso de vazamento de óleo (IBAMA, 2023). A recusa do órgão em emitir a licença de exploração, baseada em critérios técnicos, desencadeou uma crise política. A pressão pública exercida pela coalizão desenvolvimentista sobre o IBAMA foi intensa, com a disputa sendo deslocada da esfera técnica para a arena da barganha política de alto nível, exigindo a mediação da Advocacia-Geral da União (AGU), que em agosto de 2023, concluiu que apesar do parecer técnico ambiental contrário do IBAMA, poderia conceder a licença ambiental para a Petrobras explorar a Foz do Rio Amazonas (CNN Brasil, 2023).

Figura 1 - Mapa da Foz do Amazonas

Fonte: www.nossaenergia.petrobras.com.br

Essa disputa interna expõe uma dissonância profunda com a imagem que o Brasil projeta no exterior. Nos discursos oficiais proferidos nas COPs sobre o clima, a diplomacia brasileira consistentemente se apresenta como protagonista da agenda

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

verde, destacando suas metas de redução de emissões e o sucesso de alguns programas do Governo Federal. A análise desses pronunciamentos revela a construção de uma narrativa de liderança climática, onde o país se posiciona como parte da solução para a crise global (Silva, 2023). A insistência doméstica na expansão da fronteira fóssil, especialmente na Amazônia, gera uma contradição desse discurso, minando a credibilidade internacional do país e questionando a coerência de sua política externa.

A pluralização da política também se manifestou com vigor. Uma ampla frente de organizações da sociedade civil, cientistas e movimentos sociais mobilizou-se contra o projeto. Argumentam que a exploração na Foz do Amazonas representa uma "dupla sabotagem": ambiental, pelo risco de um desastre em uma área de extrema sensibilidade ecológica, e diplomática, pela flagrante incoerência de o Brasil expandir a fronteira fóssil na Amazônia enquanto se prepara para sediar a COP30 em Belém (Observatório do Clima, 2023). Relatórios recentes do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (INEEP) têm levantado sérias preocupações sobre as implicações climáticas da exploração e queima de óleo em determinadas regiões. De acordo com o estudo publicado pelo INEEP em 2023, as emissões potenciais provenientes da queima do óleo extraído nessas áreas seriam tão significativas que inviabilizariam o cumprimento das metas climáticas brasileiras estabelecidas no âmbito dos ODS.

Apesar da contundência da avaliação técnica, a coalizão desenvolvimentista intensificou sua ofensiva política. O Ministro de Minas e Energia, em diversas ocasiões, classificou a exploração na Margem Equatorial como uma "prioridade" e "fundamental para garantir a segurança energética" do país, buscando enquadrar o projeto como um assunto de soberania nacional (Brasil, 2023b). Essa pressão culminou em um movimento controverso em maio de 2025, quando a presidência do IBAMA, contrariando a recomendação de seu próprio corpo técnico, emitiu um parecer favorável ao Plano de Proteção à Fauna (PPAF) apresentado pela Petrobras. Embora não seja a licença final para perfuração, essa aprovação conceitual foi vista como um gesto político para manter o processo de licenciamento vivo, ignorando as objeções técnicas e acirrando a crise interna no órgão ambiental (Folha de São Paulo, 2025).

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

Essa constatação acende um alerta vermelho para os formuladores de políticas públicas e para a sociedade em geral, pois aponta para um conflito direto entre os planos de desenvolvimento energético e os compromissos ambientais assumidos pelo Brasil no cenário global. As implicações desse cenário são vastas e podem impactar desde a capacidade do país em cumprir acordos internacionais, como o Acordo de Paris, até a resiliência de ecossistemas e comunidades locais diante das mudanças climáticas.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

4. CONCLUSÕES

Este trabalho buscou responder à seguinte questão: o financiamento do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) em energia renovável contribui para os objetivos da política externa brasileira e reforça a posição do país como um líder global na transição energética e no desenvolvimento sustentável? A análise realizada ao longo dos capítulos permite concluir que a resposta é afirmativa, porém, tal contribuição é incompleta e condicionada por uma profunda contradição interna que desafia a coerência e a eficácia da estratégia brasileira.

À luz da Teoria Crítica, o surgimento do NDB pode ser compreendido como a materialização de um projeto contra-hegemônico. Conforme analisado, a ordem liberal se sustenta por um consenso moldado por instituições como o FMI e BM, que, segundo Robert W. Cox (2021), perpetuam a hegemonia por meio de estruturas de poder, que nesse caso são assimétricas com a imposição de condicionalidades. A criação do NDB pelos BRICS representa uma resposta importante nessa arquitetura. Seus princípios fundadores, como a igualdade de voto entre os membros e o respeito aos sistemas nacionais, evitando condicionalidades políticas, constituem uma crítica prática e uma tentativa de construir uma alternativa à governança financeira global, alinhando-se ao interesse emancipatório de buscar formas mais equitativas de cooperação para o desenvolvimento, inclusive na temática da transição energética.

É sob essa ferramenta contra-hegemônica que o Brasil se beneficia para avançar suas prioridades estratégicas. A investigação demonstrou que os investimentos do NDB, por meio da parceria com o BNDES para financiar projetos de energia limpa (Rodriguez Ortiz; Rodrigues de Sá, 2021), funcionam como um catalisador para a expansão das fontes eólica e solar, uma meta importante do planejamento energético nacional (EPE, 2021). Essa sinergia, um exemplo da política externa como política pública (Milani; Pinheiro, 2013), instrumentaliza a ambição já histórica do Brasil em se projetar como uma liderança no tema da sustentabilidade (Saraiva, 2010). Ao obter acesso a esses recursos, o Brasil não apenas acelera sua transição energética, mas também adquire mais credibilidade para sustentar seu discurso de liderança nos fóruns internacionais, como as COPs

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

sobre o clima (Silva, 2023), legitimando a narrativa de que é possível aliar desenvolvimento e sustentabilidade, um pilar da diplomacia brasileira desde a Rio-92 (Lafer, 2018).

Contudo, é no confronto dessa estratégia com a realidade doméstica que a resposta se torna complexa. Este trabalho expôs um grande contraste com a agenda verde devido à persistência de um modelo de desenvolvimento extrativista, igualmente estratégico e institucionalizado no coração do Estado. A política proativa de expansão da fronteira de combustíveis fósseis, consolidada em documentos como o Plano Decenal de Expansão de Energia (Brasil, 2024), representa a força de um bloco histórico que opera em direção oposta à da transição energética.

Essa contradição não é abstrata e se manifesta em disputas concretas, como a do licenciamento ambiental na Foz do Amazonas, que expõe a colisão frontal entre diferentes agências do Estado (Brasil, 2023; IBAMA, 2023). O resultado é uma dissonância que pode reverberar na arena internacional e minar a credibilidade do discurso brasileiro ao ser questionado sobre coerência em sua política externa. A imagem de líder climático que prega o desenvolvimento sustentável é enfraquecida quando o mesmo Estado que busca financiamento de projetos de energia limpa também promove uma agenda fóssil em um dos biomas mais assistidos pelo mundo.

Portanto, ao retornar à pergunta central, conclui-se que, embora o financiamento do NDB contribua positivamente para os objetivos da política externa brasileira, seu impacto é estruturalmente limitado pela coexistência de dois projetos de desenvolvimento antagônicos. O Brasil se beneficia dos recursos do NDB para fortalecer uma de suas facetas diplomáticas, mas a contradição interna impede que o país consolide de forma plena e incontestável a liderança global que almeja.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLY, L. **Arquitetura Financeira Conjunta do BRICS**: o Novo Banco de Desenvolvimento. Texto para Discussão, n. 2463. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

ALLISON, Graham T. **Essence of decision**: explaining the Cuban missile crisis. Boston: Little, Brown, 1971.

ARMIJO, L. E. The BRICs Countries (Brazil, Russia, India, and China) as Analytical Category: Mirage or Insight? **Asian Perspective**, v. 31, n. 4, p. 7-42, 2007.

BNDES. **BNDES fecha contrato de US$ 300 mi com NDB para financiar energia alternativa**. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-fecha-contrato-de-us$-300-mi-com-ndb-para-financiar-energia-alternativa. Acesso em: 17 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 8.624, de 29 de dezembro de 2015. **Promulga o Acordo Constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2015.

BRASIL. Decreto nº 8.702, de 4 de abril de 2016. **Promulga o Tratado para o Estabelecimento de um Arranjo Contingente de Reservas do BRICS**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 abr. 2016.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2034**. Brasília, DF: MME/EPE, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **G20: o que é e como funciona**. Brasília, DF, 29 nov. 2023a. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/g20-o-que-e-e-como-funciona. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **MME defende importância da Margem Equatorial para impedir que Brasil volte a ser importador de petróleo**. Brasília, DF: MME, 2023b. Disponível em: https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/mme-defende-importancia-da-margem-equatorial-para-impedir-que-brasil-volte-a-ser-importador-de-petroleo. Acesso em: 30 jul. 2025.

BUENO, C. **O papel do NDB (Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS) para o desenvolvimento sustentável e a promoção de energia limpa no Brasil**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – UNILEÃO, Juazeiro do Norte, 2020.

CARVALHO, P. N.; SILVA, R. R. M.; DIAS, B. G. O Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS: uma análise dos seus objetivos, inovações e o financiamento de energias renováveis. **Sul Global**, v. 1, n. 2, p. 172-207, 2020.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

CNN BRASIL. Decisão da AGU sobre petróleo na Foz do Amazonas tentou solucionar controvérsia que durava anos, diz Messias. **CNN Brasil**, 2 ago. 2023. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/politica/decisao-da-agu-sobre-petroleo-na-foz-do-amazonas-tentou-solucionar-controversia-que-durava-anos-diz-messias/. Acesso em: 28 jul. 2025.

COX, R. W. Forças sociais, Estados e ordens mundiais: além da teoria de Relações Internacionais. Tradução de Caio Gontijo. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 10-37, 2021.

DIEESE. **Brics, Acordo de Reservas e o Novo Banco de Desenvolvimento**: rumo à institucionalização do bloco. Nota Técnica, n. 139. São Paulo: DIEESE, 2014.

EMBER. **Global Electricity Data Explorer**. 2024. Disponível em: https://ember-energy.org/data/electricity-data-explorer/. Acesso em: 05 jul. 2025.

EPE - EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Balanço Energético Nacional 2024**: Ano base 2023. Rio de Janeiro: EPE, 2024. Disponível em: https://www.epe.gov.br/pt. Acesso em: 19 jun. 2025.

EPE - EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2031**. Brasília, DF: MME/EPE, 2021.

EPE - EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2034**. Brasília, DF: MME/EPE, 2024.

FARIA, C. A. P. de. A política externa como política pública: uma abordagem alternativa. **Contexto Internacional**, v. 34, n. 1, p. 81-107, jan./jun. 2012.

FOLHA DE S. PAULO. Sob pressão, Ibama ignora técnicos e dá aval para destravar processo de licença da Petrobras na Foz do Amazonas. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 maio 2025.

GOLDEMBERG, J.; MOREIRA, J. R. Política energética no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 55, p. 191-206, 2005.

GOMES, E. R.; SILVA, R. R. M. Desvendando o Brics: uma discussão sobre a sua natureza e o seu comportamento na política internacional. In: SAUER, S. (org.). **Desenvolvimento e transformações agrárias**: BRICS, competição e cooperação no Sul Global. São Paulo: Outras Expressões, 2019.

HAGE, J. A. A. O poder político na energia e relações internacionais: o difícil equilíbrio entre o direito e a busca de segurança do Estado brasileiro. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, n. 1, p. 169-186, 2008.

IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Ofício nº 537/2023/PRES-IBAMA. Assunto: Indeferimento da Licença Ambiental para Atividade de Perfuração Marítima no Bloco FZA-M-59. Brasília, DF, 2023.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

IEA - INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. **Data and Statistics**. 2024. Disponível em: https://www.iea.org/. Acesso em: 16 jun. 2025.

INEEP - INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE PETRÓLEO, GÁS E BIOCOMBUSTÍVEIS. **A exploração da Margem Equatorial e as metas climáticas brasileiras**. Nota Técnica, 2023

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Bretton Woods: 70 anos de um novo sistema mundial. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, DF, 16 jul. 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2247:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 23 jun. 2025.

KLARE, M. T. **Resource wars**: the new landscape of global conflict. New York: Henry Holt and Company, 2002.

LAFER, Celso. **Relações internacionais, política externa e diplomacia brasileira**: pensamento e ação. v. 1. Brasília: FUNAG, 2018.

LINKLATER, Andrew. **Critical theory and world politics**. London: Routledge, 2007.

LOSEKANN, L.; TAVARES, F. B. **Política energética no BRICS**: Desafios da transição energética. Texto para Discussão, n. 2495. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

MACHADO, Murilo Henrique da Silva. **Revisando a política externa como política pública**: conceitos, definições e desdobramentos. 2023. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023.

MAZUI, Guilherme; CARAM, Bernardo. Lula diz que 'sonha' com exploração de petróleo na Margem Equatorial e que debate com ambientalistas não pode ser 'lenga-lenga'. **G1**, 27 jul. 2023

MIELNICZUK, F. BRICS in the contemporary world: changing identities, converging interests. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 6, p. 1075-1090, 2013.

MILANI, C. R. S.; PINHEIRO, L. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 1, p. 11-41, jan./jun. 2013.

NEW DEVELOPMENT BANK. **Annual Report 2016**. Shanghai: NDB, 2016a.

NEW DEVELOPMENT BANK. **Environment and Social Framework**. Shanghai: NDB, 2016b.

NEW DEVELOPMENT BANK (NDB). **NDB General Strategy: 2022–2026: Scaling Up Development Finance for a Sustainable Future**. Shanghai: NDB, 2022.

NEW DEVELOPMENT BANK (NDB). **NDB General Strategy: 2017–2021**. Shanghai: NDB, 2017.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

NEW DEVELOPMENT BANK. **Projetos Aprovados**. Disponível em: https://www.ndb.int/projects/all-projects/. Acesso em: 18 jul. 2025.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Petróleo na Foz do Amazonas seria dupla sabotagem**. 2023. Disponível em: https://www.oc.eco.br/petroleo-na-foz-do-amazonas-seria-dupla-sabotagem/. Acesso em: 23 jul. 2025.

O'NEILL, J. Building Better Global Economic BRICs. **Global Economics Paper**, n. 66. New York: Goldman Sachs, 2001.

PENNAFORTE, C.; LUIGI, R. A (re)emergência do BRICS e o reordenamento de poder na geopolítica contemporânea. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 9, n. 18, p. 87-106, 2020.

PEREIRA, Alexsandro Eugenio; BLANCO, Ramon. **Teorias Contemporâneas de Relações Internacionais**. Curitiba: Intersaberes, 2021.

REN21. **Renewables 2025: Global Status Report**. Paris: REN21 Secretariat, 2025.

RIBEIRO, Elton J. J.; MORAES, R. F. de. De BRIC a BRICS: Como a África do Sul Ingressou em um Clube de Gigantes. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, p. 255-287, jan./abr. 2015.

RODRIGUEZ ORTIZ, M. E.; RODRIGUES DE SÁ, R. M. **Banco nacional de desenvolvimento - BNDES e Novo Banco de Desenvolvimento - NBD: Uma parceria estratégica para o Desenvolvimento e para a sustentabilidade?.** BPC Policy Brief, v. 11, n. 8, nov. 2021.

SARAIVA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, ano I, n. 1, p. 45-52, jan./jun. 2010.

SARFATI, Gilberto. **Teorias das Relações Internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005. Cap. 21.

SHELEPOV, Andrey. New and Traditional Multilateral Development Banks: Current and Potential Cooperation. **International Organisations Research Journal**, v. 12, n. 1, p. 127-147, 2017.

SILVA, Adynaer Geraldo Maia da. **O NBD como instrumento de fortalecimento da cooperação financeira do BRICS**: uma análise institucional e operacional**.** 2022. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional) - Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

SILVA, Maria Luiza Costa. **Discurso brasileiro nas COPs 18 à 26 e a relação com as políticas de mitigação as mudanças climáticas**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Florestal) - Universidade de Brasília, Brasília, 2023.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13

SILVA, Marco Antonio de Meneses. Teoria Crítica em Relações Internacionais. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 249-282, jul./dez. 2005. Acesso em 12 de dez. 2024

SOBRE o BRICS. In: **BRICS**. [S. l.], 2024. Disponível em: https://brics.br/pt-br/sobre-o-brics. Acesso em: 17 mai. 2025.

VENTURA, M. dos S.; GONZALEZ, B. C. R. Aplicação da Teoria da Paridade do Poder de Compra no comércio alimentício entre Brasil, Estados Unidos e Argentina. **Revista Múltipla**, Brasília, v. 29, n. 38, p. 133-156, jun. 2015.

WILSON, D.; PURUSHOTHAMAN, R. **Dreaming With BRICs: The Path to 2050**. Global Economics Paper, n. 99. New York: Goldman Sachs, 2003.

WOLF, C. M. **A Primeira Década do BRICS: evolução, institucionalização e sua instituição financeira**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2021.

YERGIN, D. Ensuring Energy Security. **Foreign Affairs**, v. 85, n. 2, p. 69-82, 2006.

Versão Final Homologada
11/08/2025 16:13