

POLICY BRIEF

O FINANCIAMENTO DO CLIMA E A REFORMA DA ARQUITETURA FINANCEIRA E ECONÔMICA INTERNACIONAL:

Propostas para o *Roadmap* de Baku a Belém para US\$ 1,3 trilhão



POLICY BRIEF

O FINANCIAMENTO DO CLIMA E A REFORMA DA ARQUITETURA FINANCEIRA E ECONÔMICA INTERNACIONAL:

**Propostas para o *Roadmap* de
Baku a Belém para US\$ 1,3 trilhão**

Ana Garcia
Pedro Silva
Daniel Lannes

NOVEMBRO DE 2025

SUMÁRIO

1.	Introdução	4
2.	O que é o <i>Roadmap</i> de Baku a Belém?	5
3.	Financiamento climático: dilemas e atores	7
4.	Propostas para reformar a arquitetura financeira e econômica internacional	10
	Referências bibliográficas e fontes consultadas	22
	Sobre a Autoria	28
	Sobre a Plataforma CIPÓ	29

INTRODUÇÃO



Este policy brief apresenta propostas para a construção do *Roadmap* de Baku a Belém, que visa ampliar o financiamento climático para países em desenvolvimento, alcançando ao menos US\$ 1,3 trilhão por ano até 2035. As recomendações concentram-se na reforma da arquitetura financeira e econômica internacional, com foco em aumentar o volume de recursos disponíveis, canalizar fundos existentes e ampliar o espaço fiscal dos Estados, permitindo o enfrentamento efetivo dos desafios das mudanças climáticas. A necessidade de reformas é urgente, dado que as atuais instituições multilaterais refletem uma ordem mundial defasada, datada do pós-guerra e marcada pelo predomínio dos países desenvolvidos. A ascensão da China e de outras economias emergentes não se reflete proporcionalmente nessas estruturas.

A emergência climática afeta todos os países, mas os países em desenvolvimento enfrentam maior vulnerabilidade econômica em função de uma herança extrativista e de desigualdades estruturais que os deixam mais expostos a choques externos. Nesse contexto, justiça climática, responsabilidades comuns porém diferenciadas, e transição energética justa tornam-se centrais. Este policy brief propõe medidas concretas, incluindo redução do endividamento, reforma das políticas de empréstimo do Fundo Monetário Internacional (FMI) e dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs), aprimoramento da cooperação tributária internacional, diminuição da exposição ao sistema de arbitragem investidor-Estado e utilização de Fundos Soberanos para financiamento climático. Ressalta-se que recursos existem – subsídios a combustíveis fósseis e gastos militares globais, por exemplo, superam largamente a meta do *Roadmap* –, sendo fundamental a articulação dos países em desenvolvimento para demandar mudanças estruturais e ampliar o financiamento climático.

O QUE É O *ROADMAP* DE BAKU A BELÉM?

O Mapa do Caminho de Baku a Belém é uma iniciativa de suma importância para acelerar a implementação do Acordo de Paris. Ela surgiu na 29ª Conferência das Partes (COP29) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), quando as Partes da Convenção estabeleceram uma Nova Meta Quantificada Coletiva (NCQG) de financiamento climático. Embora os países em desenvolvimento tenham demandado pelo menos US\$ 1,3 trilhão anuais até 2035 (Chandrasekhar, 2024) – em linha com as estimativas do Comitê Permanente de Finanças (SCF) e do Grupo Independente de Peritos de Alto Nível sobre Finanças Climáticas (IHLEG) –, a decisão final da COP29 estabeleceu uma meta mínima de apenas US\$ 300 bilhões anuais até 2035. Frustrando a demanda dos países em desenvolvimento, a meta mínima de US\$ 1,3 trilhão por ano foi registrada apenas em termos aspiracionais. Em resposta a essa frustração, as Partes concordaram em lançar, sob orientação das presidências da COP29 e da COP30, o Mapa do Caminho, com o propósito de indicar trajetórias factíveis para alavancar, no mínimo, US\$ 1,3 trilhão por ano até 2035 em recursos destinados a apoiar a ação climática nos países em desenvolvimento (UNFCCC, 2024).

O documento não será negociado na COP30. Consiste em um relatório que identificará estratégias para viabilizar a ampliação da transferência de recursos financeiros. O Mapa do Caminho visa apoiar trajetórias de desenvolvimento de baixas emissões de gases de efeito estufa e resilientes ao clima, a implementação das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) e os planos nacionais de adaptação, por meio de doações, instrumentos concessionais



(recursos oferecidos a taxas abaixo do mercado) e medidas para criar espaço fiscal. Ele representa uma importante oportunidade para abordar as principais controvérsias sobre a estrutura do financiamento climático a partir de perspectivas do Sul Global.

Para auxiliar em sua elaboração, a presidência brasileira da COP30 lançou o Círculo de Ministros de Finanças, que promove diálogos e consultas sobre estratégias para ampliar o financiamento climático, focando em cinco prioridades: (i) a reforma dos BMDs pelo seu papel catalisador; (ii) a expansão do financiamento concessional e dos fundos climáticos, vitais para a redução de riscos de investimentos e mobilização de capital privado; (iii) a criação de plataformas de países e o fortalecimento da capacidade doméstica para atrair investimentos sustentáveis; (iv) o desenvolvimento de instrumentos financeiros inovadores para mobilizar capital privado, especialmente via parcerias público-privadas (PPPs); e (v) o fortalecimento dos marcos regulatórios para viabilizar ambientes mais propícios ao fluxo de capital em países em desenvolvimento (Ministério da Fazenda, 2025; Buchner, Byrd e Dreyer, 2025).

FINANCIAMENTO CLIMÁTICO:

DILEMAS E ATORES

Os principais atores do financiamento climático podem ser agrupados em quatro categorias: Estados, bancos multilaterais, fundos multilaterais e atores privados. No caso dos Estados, distingue-se entre “países avançados” e “países emergentes ou em desenvolvimento” (EMDC, do inglês *“Emerging Market and Developing Economies”*). Ademais, considerando o volume e a natureza dos investimentos – provenientes quase integralmente de fontes domésticas (Naran *et al.*, 2024) –, é comum que a China seja tratada de forma separada das demais economias em desenvolvimento.

Em termos de financiamento climático, os BMDs contribuíram com US\$ 125 bilhões em 2023, dos quais US\$ 74,7 bilhões foram para países de renda média e baixa, com sua participação crescendo significativamente entre 2019 e 2023 (Heads of MDBs, 2024). Eles desempenham um papel catalisador crucial, podendo prover, segundo estimativas do IHLEG, até 30% do financiamento externo para os gastos totais relacionados ao clima e à natureza, além de mobilizar investimento privado. Porém, em 2022, apenas 23% dos US\$ 57,7 bilhões em recursos públicos e privados mobilizados pelos BMDs para ação climática foram na forma de financiamento concessional (OECD, 2024). Os fundos multilaterais ou bilaterais também atuam como catalisadores, embora com escopo temático ou geográfico mais restrito, e mobilizaram US\$ 41 bilhões em 2022 (Bhattacharya *et al.*, 2024).

Os agentes privados representam cerca de 50% de todo o financiamento climático global, especialmente por meio de



blended finance ou PPPs. Porém, seus investimentos se concentram geograficamente em economias avançadas e no setor de energia (82% dos projetos em 2022), majoritariamente por instrumentos geradores de dívida, o que levanta preocupações sobre o endividamento de países em desenvolvimento (Naran *et al.*, 2024, p. 29).

Os dilemas e desafios no financiamento climático são múltiplos e complexos: há insuficiência de recursos, pois os valores mobilizados estão aquém das necessidades estimadas para mitigação, adaptação e perdas e danos. Ademais, observa-se uma forte concentração geográfica e setorial: em 2022, 90% do financiamento climático global foi destinado a projetos de mitigação, e 82% concentrado em economias avançadas e na China. O nível de mobilização atual representa menos da metade do necessário para suprir a demanda global por adaptação (Naran *et al.*, 2024). Projetos de mitigação e transição energética tendem a atrair mais financiamento por serem considerados “mais técnicos”, favorecendo o capital privado (Naran *et al.*, 2024).

Nesse sentido, verifica-se um desequilíbrio entre mitigação e adaptação: enquanto os investimentos em mitigação cresceram a uma taxa anual de 20% entre 2018 e 2022, os aportes destinados à adaptação avançam de forma lenta e permanecem insuficientes. Os recursos continuam a ser alocados prioritariamente para respostas reativas, em detrimento da prevenção de perdas e danos, bem como do fortalecimento da adaptação e da resiliência, em contraste com a recomendação do IHLEG de promover uma ação “antecipatória, estratégica e transformativa”. Há barreiras para o capital privado, como os elevados custos de capital e prêmios de risco em EMDCs. Uma parcela significativa do financiamento privado é alocada via instrumentos geradores de dívida, o que é problemático para países que já enfrentam restrições fiscais (Bhattacharya *et al.*, 2024).

O problema, portanto, não é a escassez de capital global – o sistema financeiro global soma US\$ 486,6 trilhões em ativos e passivos (FSB, 2024) –, mas sim a capacidade de mobilizar esses recursos para a ação climática, especialmente em países em desenvolvimento. Além disso, dados indicam que o financiamento se concentra em iniciativas

de menor custo, reforçando a necessidade de redirecionar recursos para áreas estratégicas de maior impacto. Assim, o financiamento climático não deve ser tratado como um mero “preenchimento de lacunas” deixadas pelo setor privado, mas sim ser orientado pelo aumento do impacto e da eficácia das ações guiadas pelas missões políticas dos Estados (Mazzucato, 2025). Uma mudança de paradigma é necessária, passando de um modelo predominantemente reativo e baseado em projetos para uma abordagem ativa e transformadora, alinhada à lógica de políticas orientadas por missões. As instituições públicas devem assumir o protagonismo para moldar e direcionar os investimentos conforme objetivos de interesse coletivo, e o financiamento climático deve ser orientado pelo aumento do impacto e da eficácia das ações guiadas pelas missões políticas dos Estados.



PROPOSTAS PARA REFORMAR

A ARQUITETURA FINANCEIRA E

ECONÔMICA INTERNACIONAL

Para atingir a meta de US\$ 1,3 trilhão em financiamento climático para países em desenvolvimento, o *Roadmap* de Baku a Belém deve priorizar reformas efetivas na arquitetura financeira e econômica internacional. O objetivo é ampliar o espaço fiscal que permita aos Estados alocar recursos públicos para políticas essenciais à implementação do Acordo de Paris e à transição para uma economia de baixo carbono. A atual arquitetura não apenas reflete uma ordem mundial marcada pelo predomínio ocidental, mas também tem se mostrado incapaz de responder com a escala e a celeridade necessárias frente aos desafios atuais. A reforma dessa arquitetura deve ser orientada pela democratização, moldando fluxos e instrumentos financeiros a partir das prioridades da comunidade internacional como um todo.

Nesse sentido, as recomendações a seguir visam apoiar os objetivos do *Roadmap* de Baku a Belém. Entre elas, destacam-se: a contenção e a redução do endividamento dos países em desenvolvimento; a reforma das políticas de empréstimo do FMI e dos BMDs; o aprimoramento da arquitetura e da cooperação tributária internacional; a redução ou eliminação da exposição ao sistema de arbitragem investidor-Estado; e a canalização de recursos de Fundos Soberanos para impulsionar o financiamento climático. Essas reformas reforçam a necessidade de maior articulação e cooperação entre os países em desenvolvimento, visando reivindicar de forma efetiva mudanças estruturais.

REFORMA DO QUADRO DE ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA



Recomendamos uma reforma abrangente do quadro de Análise de Sustentabilidade da Dívida (DSA) liderada pelo FMI e pelo Banco Mundial. Essa reforma deve incorporar critérios como vulnerabilidade climática, e necessidades de investimento para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e das metas nacionais de clima, além de garantir que os custos dos empréstimos permaneçam abaixo das projeções de crescimento. É necessário que a definição de sustentabilidade da dívida vá além da visão fiscal de curto prazo e inclua financiamento climático, garantias de direitos humanos e enfrentamento de choques externos. Para tanto, o FMI e o Banco Mundial devem acelerar a revisão do DSA, de forma a possibilitar alívio substancial da dívida para países em estresse e ampliar o apoio à liquidez para aqueles que enfrentam restrições financeiras, fortalecendo o espaço fiscal e o desenvolvimento sustentável.

CRIAÇÃO DE UMA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DÍVIDA



A ausência de princípios claros e públicos nas negociações de dívida soberana reforça a necessidade de um enquadramento institucional no âmbito da ONU. Diversos analistas e organizações defendem a criação de uma Convenção das Nações Unidas sobre Dívida, que estabeleça um mecanismo multilateral legítimo e inclusivo para prevenção e resolução de crises. Esse marco deve contemplar: uma nova DSA, auditoria das dívidas, regulação do sistema financeiro com agências públicas de classificação de risco (*rating*), incentivos à participação do setor privado, expansão dos países elegíveis e um Código de Conduta Universal. Além disso, deve incluir compromissos ambientais, sociais e de direitos humanos, garantindo transparência e previsibilidade nos processos de reestruturação, e fortalecendo a legitimidade multilateral frente ao atual cenário de opacidade e fragmentação.



REFORMA DO *COMMON FRAMEWORK* PARA TRATAMENTO DA DÍVIDA DO G20

O *Common Framework* para Tratamento da Dívida do G20 representou um avanço ao reunir credores do Clube de Paris e não membros em um processo coordenado. No entanto, apresenta deficiências críticas: exclusão de países de renda média, análises falhas de sustentabilidade da dívida, ausência de obrigatoriedade para todos os credores, tratamento desigual entre diferentes classes, e falta de integração com metas climáticas e de desenvolvimento. Para torná-lo eficaz, é necessário que o G20 acelere sua reforma, estabelecendo princípios internacionais que assegurem a incorporação de compromissos ambientais, sociais e de direitos humanos, além de mecanismos de incentivo que obriguem todos os credores a participar e oferecer alívio suficiente da dívida. Recomenda-se, ainda, o congelamento automático do serviço da dívida durante as negociações, a fim de reduzir custos de capital, ampliar o espaço fiscal, e viabilizar uma recuperação verde e inclusiva.



REFORMAS LEGISLATIVAS PARA MAIOR ENVOLVIMENTO DOS CREDORES PRIVADOS

O engajamento dos credores privados é decisivo para a efetividade dos processos de reestruturação, já que mais de 60% da dívida externa pública de países de baixa e média renda está em suas mãos e sujeita, em grande parte, às jurisdições de Nova York e do Reino Unido. Avançar em mudanças legislativas nesses centros financeiros é estratégico para tornar obrigatória a participação dos fundos privados, garantir a proteção dos ativos soberanos durante negociações e impor limites à recuperação individual de credores quando houver acordo majoritário. Além disso, recomenda-se a obrigatoriedade de cláusulas de ação coletiva (CACs) em todos os contratos de dívida soberana, inclusive nos já existentes, de modo a evitar bloqueios por parte de credores resistentes e assegurar maior previsibilidade, celeridade e justiça nos processos de reestruturação.

REFORMA DA GOVERNANÇA E MELHORIA DA TRANSPARÊNCIA DA GSDRT



A Mesa-Redonda Global sobre Dívida Soberana (GSDRT), coordenada pelo FMI, pelo Banco Mundial e pela presidência do G20, tem sido criticada em função da dominância de credores, da exclusão da ONU e da baixa participação da sociedade civil. Para fortalecer sua legitimidade, recomenda-se maior transparência e inclusão, com publicação prévia de agendas, participantes e documentos, além de oficinas abertas sobre os temas discutidos. Também recomenda-se que governos e credores divulguem informações detalhadas de cada empréstimo em um banco de dados público, e que sejam criadas regras contra a dívida odiosa, exigindo registro centralizado e aprovação parlamentar de novos empréstimos para garantir sua validade e execução judicial.

CANCELAMENTO E ALÍVIO DA DÍVIDA



O alívio da dívida é essencial para viabilizar a transição para economias de baixo carbono, inclusivas e resilientes, exigindo que credores bilaterais, multilaterais e privados concedam reduções que restaurem a sustentabilidade da dívida e promovam o alcance das metas climáticas e de desenvolvimento. Recomenda-se a inclusão obrigatória de cláusulas de suspensão do serviço da dívida em todos os contratos soberanos futuros, protegendo os países contra choques econômicos, políticos e climáticos. Entre as estratégias de alívio, destacam-se: auditoria e repúdio de dívidas odiosas, criação de quadros de resolução multilateral, cancelamento coordenado da dívida por credores e *default* colaborativo de devedores. Cada abordagem busca fortalecer a soberania, a justiça social e a transparência no tratamento da dívida, abrir espaço fiscal para investimentos climáticos e, quando viável, condicionar perdões parciais ao uso de recursos em objetivos ambientais e sociais.



REVOGAÇÃO DAS SOBRETAXAS DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

A política de sobretaxas do FMI tem efeitos pró-cíclicos e sobrecarrega países já em crise, aumentando o endividamento e reduzindo o espaço fiscal para investimentos sociais e climáticos. Seus impactos recaem de forma desproporcional sobre grupos vulnerabilizados, como mulheres, e contradizem as estratégias climática e de gênero do FMI. Estimativas apontam encargos bilionários para países como Argentina, Ucrânia, Equador e Paquistão até 2030. Por isso, recomenda-se a revogação imediata da política ou a adoção de um teto temporário, aliado a um desenho contracíclico que reduza a taxa em períodos de estresse econômico. Reformas recentes foram insuficientes, apenas mitigando marginalmente os efeitos nocivos. A eliminação da sobretaxa é viável, mas depende da vontade política dos membros do FMI, especialmente dos Estados Unidos, e permitiria liberar espaço fiscal para a implementação de NDCs e planos nacionais de adaptação.



NOVAS ALOCAÇÕES E RECICLAGEM DE SDRS NÃO UTILIZADOS

Novas alocações de Direitos Especiais de Saque (SDRs) são fundamentais para ampliar o acesso de países em desenvolvimento a financiamentos altamente concessionais. Para maximizar seu impacto, é urgente reformar o sistema de distribuição, atualmente regressivo por estar vinculado às cotas do FMI, o que privilegia economias avançadas em detrimento das mais necessitadas. Além disso, recomenda-se promover a reciclagem de SDRs subutilizados por países desenvolvidos, seja por doações diretas, seja por recanalização via BMDs. Para viabilizar a reciclagem por meio de doações, é necessário alterar o tratamento contábil, registrando os SDRs como patrimônio líquido em vez de passivos, evitando assim distorções nos balanços nacionais.

MELHORIA NO ACESSO AOS FUNDOS FIDUCIÁRIOS

Os SDRs não utilizados podem ser canalizados por meio dos fundos fiduciários do FMI, como o *Poverty Reduction and Growth Trust* (PRGT) e o *Resilience and Sustainability Trust* (RST), que oferecem empréstimos concessionais a países de baixa e média renda. No entanto, essas iniciativas enfrentam críticas por incluir condicionalidades rígidas, e apresentar complexidade e lentidão nos desembolsos. Para tornar o PRGT e o RST mais acessíveis, recomenda-se flexibilizar critérios de elegibilidade e condicionalidades, permitindo acesso sem necessidade de programas concomitantes de crédito e incorporando adaptações locais e participação da sociedade civil. Além disso, sugere-se ampliar o capital do RST por meio de contribuições de novas potências globais e investimentos de atores soberanos emergentes, de modo a fortalecer sua governança e mobilizar financiamento de longo prazo e baixo custo para transações econômicas sustentáveis e inclusivas.



MELHORIA NA QUALIDADE DO FINANCIAMENTO DOS BMDs

Os BMDs precisam aprimorar a qualidade do financiamento climático, aumentando a proporção de recursos concessionais para permitir que países em desenvolvimento implementem o Acordo de Paris. Recomenda-se que os BMDs adotem estratégias claras de alocação, estruturas de incentivos atualizadas e mecanismos que incentivem contribuições robustas dos doadores, priorizando o desenvolvimento sustentável das nações mais vulneráveis e apoiando países de baixa e média renda no enfrentamento de desafios globais e transfronteiriços. Além disso, devem ampliar o suporte à preparação de projetos, especialmente na fase de concepção, adotando abordagens inovadoras para estratégias de recuperação de custos, incluindo despesas de preparação nos financiamentos e otimizando a mobilização de recursos concessionais. Para reduzir riscos e endividamento, os BMDs precisam considerar os níveis de endividamento e as especificidades de investimento dos países em desenvolvimento, evitando comprometer sua autonomia de médio e longo prazo; acelerar os desembolsos; e flexibilizar condicionalidades, tornando o financiamento mais ágil e competitivo frente ao mercado de capitais.





AUMENTO DA ESCALA DO FINANCIAMENTO DOS BMDs

Os BMDs precisam aumentar a escala do financiamento climático para apoiar efetivamente países em desenvolvimento. A continuação da implementação da Revisão do *Capital Adequacy Framework* (CAF Review) deverá liberar até US\$ 357 bilhões em capacidade de empréstimos na próxima década. Para ampliar o impacto, recomenda-se otimizar a capacidade de desembolso dos recursos já detidos, aumentar o capital integralizado pelos países membros e mobilizar capital privado, aproveitando o efeito catalisador desses fundos. Para fortalecer ainda mais sua capacidade financeira, os BMDs podem se beneficiar do FMI como prestador de última instância e explorar a recanalização de SDRs, reforçando sua liquidez e possibilitando apoio aos ODS e iniciativas globais como a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, sem comprometer o status de ativo de reserva desses recursos.



AUMENTO DO USO DE MOEDAS LOCAIS

Para ampliar o volume de recursos e reduzir riscos cambiais, os BMDs devem expandir o uso de moedas locais, diversificando moedas, prazos e instrumentos, promovendo mercados de capitais em moeda local e fortalecendo a base de investidores domésticos. Recomenda-se explorar fontes de *hedge* locais e internacionais, criar fundos extrapatrimoniais para agrupar ativos em moeda local e compartilhar riscos entre os BMDs, além de capitalizar instrumentos como o Fundo de Câmbio (TCX) para ampliar a carteira de moeda local, reduzir custos de *hedge* e incentivar a mobilização de capital privado por meio de garantias e mecanismos *onshore* e *offshore*. A assistência técnica deve ser ampliada para apoiar mutuários na gestão de risco cambial e fortalecer mercados de capitais domésticos, aumentando a resiliência financeira e o impacto do financiamento climático em países de baixa e média renda.

MAIOR EFETIVIDADE: LIDERANÇA POLÍTICA E MELHORIA NO IMPACTO PÚBLICO



Os BMDs devem evitar condicionalidades que restrinjam a autonomia dos países, respeitando as prioridades nacionalmente determinadas e elaborando taxonomias sustentáveis alinhadas a essas prioridades. Empréstimos, subsídios e garantias devem criar relações de reciprocidade entre setores público e privado, promovendo salários dignos, boas condições de trabalho, cadeias de suprimento sustentáveis e investimento em setores estratégicos. Adotando uma abordagem “orientada por missões” (Mazzucato, 2025), os BMDs devem atuar como investidores de primeira instância, assumindo riscos iniciais e moldando novos mercados, em vez de se limitar a atuar como financiadores de última instância.

GARANTIA DO EQUILÍBRIO E REPRESENTATIVIDADE GEOGRÁFICA E DE GÊNERO



Os BMDs devem aprimorar seus marcos de resultados, alinhando sistemas de medição e gestão a objetivos estratégicos e aos ODS, incluindo metas de clima e biodiversidade, e desenvolver capacidade local para a coleta de dados desagregados por gênero, assegurando transparência e avaliação de impacto independente. É necessário fomentar a coordenação entre os bancos, ampliar a participação de países em desenvolvimento nos processos decisórios e promover maior diversidade geográfica e representação feminina nos Conselhos Executivos, na gestão e em cargos técnicos. Além disso, devem ser implementados programas e financiamentos em escala que apoiem a igualdade de gênero e integrem essa perspectiva a todas as operações dos BMDs.



APERFEIÇOAMENTO DO PADRÕES TÉCNICOS PARA O FINANCIAMENTO DA TRANSIÇÃO JUSTA

Os BMDs devem atuar não apenas como financiadores, mas também como consultores técnicos politicamente informados, compreendendo a economia política dos setores em que investem e evitando soluções puramente tecnocráticas. Para promover justiça na transição energética e no financiamento climático, devem adotar indicadores e métricas que monitorem progresso em termos de participação, transparência, proteção de trabalhadores e comunidades, acesso à energia limpa, redução da exposição à poluição e risco ambiental. É essencial definir diretrizes e metas operacionais claras, fortalecer liderança e capacitação interna, ajustar programas e alocação de recursos, e engajar-se com desigualdades preexistentes, reparando danos passados por meio de instrumentos como transferências diretas e apoio orçamentário, sempre em concordância com os governos soberanos.



CRIAÇÃO DE PADRÃO GLOBAL DE TRIBUTAÇÃO PARA INDIVÍDUOS DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO ULTRA ALTO

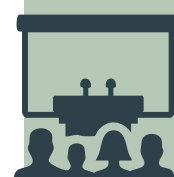
Com base na proposta de Zucman (2024), recomenda-se a criação de um padrão internacional coordenado para tributar bilionários, definidos como indivíduos com patrimônio superior a US\$ 1 bilhão, com imposto mínimo anual de 2% sobre a riqueza, complementando a tributação existente que não atinja esse patamar. A medida busca reduzir a concentração de retorno líquido após impostos, aproximando-o da média da população, e pode ser implementada por meio de diferentes instrumentos domésticos, como imposto de renda presumido, imposto direto sobre a riqueza ou tributação de uma renda ampliada, incluindo ganhos de capital não realizados. A proposta é flexível, permitindo adaptação a sistemas fiscais nacionais. Estima-se que gere US\$ 200-250 bilhões anuais globalmente, podendo alcançar até US\$ 377 bilhões se estendida a centimilionários, ou US\$ 688 bilhões com alíquota de 3% sobre grandes fortunas, recursos que poderiam ser mobilizados para investimentos climáticos e objetivos de desenvolvimento sustentável.

REFORMA DO ACORDO BEPS DA ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE)



O acordo sobre Erosão da Base e Transferência de Lucros (BEPS) introduziu princípios técnicos importantes às regras da OCDE, como a tributação unitária de multinacionais com alocação de direitos tributários baseada em vendas, mas não resolve o problema central da tributação internacional: a independência contábil de filiais, que facilita a transferência de lucros para paraísos fiscais. Para aumentar a eficácia, Picciotto *et al.* (2023) propõem que a tributação incida sobre o lucro global do grupo, distribuído entre os países conforme a atividade econômica local, preservando a soberania tributária. Além disso, recomenda-se substituir o critério de “estabelecimento permanente” pelo conceito de “presença econômica significativa”, considerando vendas, movimentação financeira e contribuição da infraestrutura digital. A reforma resultaria em maior previsibilidade, e os elementos técnicos do acordo de Dois Pilares do BEPS já fornecem ferramentas para a sua implementação, sendo um momento estratégico para países em desenvolvimento liderarem a mudança.

IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COOPERAÇÃO TRIBUTÁRIA INTERNACIONAL (UNFCITC)



A UNFCITC, com previsão de aprovação em 2027, busca promover uma reforma global do sistema tributário, abrangendo a tributação de multinacionais, a alocação de direitos tributários e a transparência financeira. Recomenda-se que a governança seja democrática e inclusiva, assegurando a participação da sociedade civil nos debates e decisões. A UNFCITC deve ser o espaço para negociar e implementar um imposto mínimo global sobre indivíduos de patrimônio ultra-alto, com recursos destinados a fortalecer direitos humanos, políticas redistributivas, sistemas universais de proteção social, geração de empregos decentes e ações de mitigação e adaptação climática, especialmente em países em desenvolvimento.



INTEGRAÇÃO ENTRE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA E JUSTIÇA CLIMÁTICA

Os países desenvolvidos devem assumir maior responsabilidade no fornecimento de recursos públicos destinados à adaptação, à mitigação, à perdas e danos e à garantia de uma transição justa global. É essencial tributar a riqueza e os ativos ocultos, gerando recursos significativos para financiar políticas climáticas e sociais. É preciso também combater fluxos financeiros ilícitos, assegurando transparência sobre a propriedade de ativos e beneficiários e prevenindo crimes ambientais e violações de direitos humanos. A reforma da tributação corporativa deve garantir que os lucros das indústrias poluidoras, em especial de combustíveis fósseis, contribuam para a transição energética. Os incentivos fiscais devem ser redirecionados dos combustíveis fósseis para políticas voltadas ao combate à fome, à pobreza, às desigualdades e às mudanças climáticas.



REFORMA DOS ACORDOS INTERNACIONAIS DE INVESTIMENTOS (AIIS) PARA ELIMINAR OU REVISAR AS CLÁUSULAS DE ARBITRAGEM INVESTIDOR-ESTADO (ISDS)

Os AIIs devem ser reformados para alinhar dispositivos às metas climáticas, incluindo a exclusão explícita de combustíveis fósseis e de projetos de alta emissão de gases de efeito estufa. Para preservar o espaço político e permitir que os Estados cumpram suas obrigações climáticas, é fundamental adotar medidas que removam e reduzam o risco do ISDS. Os Estados podem dismantlar ou reformular seus regimes jurídicos de investimento, incluindo a rescisão coordenada de tratados, como o Tratado da Carta da Energia, para eliminar proteções que atrasam a ação climática. Quando a rescisão imediata não for possível, recomenda-se limitar a compensação aos custos irrecuperáveis ou negá-la em casos sem benefício estatal. O acesso ao ISDS deve estar condicionado à devida diligência climática, e padrões tradicionais de proteção a investidores – como expropriação e tratamento justo e equitativo – devem ser ajustados para ampliar a capacidade estatal de ação climática. Em litígios, os Estados devem adotar estratégias robustas de defesa, reduzir critérios de compensação, criar mecanismos

especializados para disputas climáticas e garantir participação de partes não litigantes, assegurando que as políticas climáticas e a defesa em processos de ISDS sejam conduzidas de forma transparente, uniforme e em conformidade com obrigações internacionais.

DIRECIONAMENTO DOS RECURSOS DOS FUNDOS SOBERANOS PARA O CLIMA

Os Fundos Soberanos (FS) devem ser mobilizados como instrumentos estratégicos de financiamento climático, canalizando recursos públicos para iniciativas de mitigação e adaptação, incluindo políticas de reparação ambiental. É essencial que seu desenho institucional assegure governança democrática, participação social e transparência, com regras claras de depósito e saque que garantam consistência, estabilidade e destinação adequada dos recursos. A composição da carteira de investimentos deve refletir prioridades políticas de longo prazo e orientar recursos para setores estratégicos, gerando efeitos de *crowding-in* sobre investimentos privados. Experiências internacionais, como o Fundo Soberano da Noruega, demonstram que FS podem influenciar positivamente agendas sociais e ambientais quando alinhados a objetivos de missão, consolidando seu papel como catalisadores de transformações necessárias para o enfrentamento das mudanças climáticas.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E FONTES CONSULTADAS



Bhattacharya A.; Songwe V.; Soubeyran E.; Stern, N. Raising Ambition and Accelerating Delivery of Climate Finance. *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment*, London School of Economics and Political Science, 2024.

BRICS Policy Center. “Diálogo de Convergências T20-C20”. Força Tarefa 3 do T20 para Reforma da Arquitetura Financeira Internacional e Grupo de Trabalho 1 do C20 para Economias Justas, Inclusivas e Antirracistas. 2024. Disponível em: <<https://bricspolicycenter.org/wp-content/uploads/2024/06/declaracao-tematica-1-PTBR.pdf>> Acesso em: 1 de agosto de 2025

Buchner, B.; Byrd, R.; Dreyer, C. Advancing the Baku-to-Belem Climate Finance Roadmap. *Climate Policy Initiative*, 2025. Disponível em: <<https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/advancing-the-baku-to-belem-climate-finance-roadmap/>> Acesso em: 17 de junho de 2025.

Cashman, K. Special Drawing Rights Could Help Recover Millions of Export-Related US Jobs, and Create Even More. *Center for Economic and Policy Research*, 2021. Disponível em: <<https://cepr.net/publications/special-drawing-rights-could-help-recover-millions-of-export-related-us-jobs-and-create-even-more/>> Acesso em: 19 de julho de 2025.

Castanheira Junior, F.; Breder do Nascimento, M.; Marquesin de Oliveira, T.; Ribeiro, V. C. Fundos Soberanos de Riqueza: vetores para o financiamento da transição energética. In: Feijó, C.; Sampaio, A. V.; Feil, F. (eds.). *BOLETIM FINDE*: v.6, Edição Especial Fundos Soberanos, Junho de 2025.

CEPR. The Gendered Impacts of the IMF’s Harmful Surcharges Policy. *Center for Economic and Policy Research*, 2025. Disponível em: <<https://cepr.net/publications/special-drawing-rights-could-help-recover-millions-of-export-related-us-jobs-and-create-even-more/>> Acesso em: 19 de julho de 2025.

Chandrasekhar, A.; Dunne, D.; Dwyer, O.; Evans, S.; Gabbatiss, J.; Lempriere, M.; Song, W.; Tandon, A.; Viglione, G. COP29: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Baku. *Carbon Brief*, 2024. Disponível em: <<https://www.carbonbrief.org/cop29-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-baku/>> Acesso em: 15 de maio de 2025.

Chandrasekhar, C. P.; Ghosh, J. Sovereign debt workouts: the role of legislation in New York and the UK. *T20 Policy Brief*, 2024. Disponível em: <https://t20brasil.org/media/documentos/arquivos/TF03_ST_03_Sovereign_Debt_Wor66e1a05109d56.pdf> Acesso em: 1 de agosto de 2025.

CIEL - Center for International Environmental Law. *Overcoming International Investment Agreements as a Barrier to Climate Action: A Toolkit to Safeguard Fossil Fuel Measures from Investment Treaty Claims*. January 2024. Disponível em: <<https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2024/02/Overcoming-International-Investment-Agreements-as-a-Barrier-to-Climate-Action.pdf>> Acesso em: 1º de agosto 2025.

Garcia, A; Torres, G. O modelo de Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) e o regime internacional de investimentos: os casos de Angola e Moçambique. *Boletim Economia e Política Internacional*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), nr. 29, jan/abril. 2021.

G20. COMMON FRAMEWORK: LESSONS LEARNED AND WAYS FORWARD. International Financial Architecture (IFA) Working Group. October 2024.

G20. ROADMAP TOWARDS BETTER, BIGGER AND MORE EFFECTIVE MDBS. 4th Finance Ministers and Central Bank Governors (FMCBG) Meeting. Washington, D.C., October 2024b.

International Institute for Environment and Development. *World's least developed countries spend twice as much servicing debts as they receive in climate finance*: Urgent action needed at series of upcoming global summits. Disponível em: <<https://www.iied.org/worlds-least-developed-countries-spend-twice-much-servicing-debts-they-receive-climate-finance>> Acesso em: 18 de julho de 2025.

Interim Report of the Expert Review on Debt, Nature and Climate: Tackling the vicious circle. *Expert Review on Debt, Nature and Climate*, 2024. Disponível em: <<https://debtnatureclimate.org/reports/tackling-the-vicious-circle-the-interim-report-of-the-expert-review-on-debt-nature-and-climate/>> Acesso em: 18 de agosto de 2025.

International Monetary Fund. Fund Financial Operations and Policies *In*: International Monetary Fund. Annual Report of the Executive Board for the Financial Year Ended April 30, 1997. Disponível em: <<https://cepr.net/wp-content/uploads/2025/01/tinkering-with-a-broken-policy-the-imfs-2024-surcharge-reform.pdf>> Acesso em: 22 de julho de 2025.

International Monetary Fund. *Articles of agreement of the International Monetary Fund*. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf>> Acesso em: 22 de julho de 2025.

International Monetary Fund. Guidance Note for Fund Staff on the Treatment and Use of SDR Allocations, *Policy Papers* 2021, 059, 2021. Disponível em: <<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2021/English/PPEA2021059.ashx>> Acesso em: 19 de julho de 2025.

International Monetary Fund. Strategy, Policy, & Review Department, and International Monetary Fund. Finance Dept. 2021 Special Drawing Rights Allocation-Ex-Post Assessment Report, *Policy Papers* 2023, 2023. Disponível em: <<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2023/English/PPEA2023035.ashx>> Acesso em: 19 de julho de 2025.

International Monetary Fund Finance Dept., and International Monetary Fund. Strategy, Policy, & Review Department Review Of Charges And The Surcharge Policy-Reform Proposals, *Policy Papers* 2024, 046, 2024a. Disponível em: <<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2024/English/PPEA2024046.ashx>> Acesso em: 22 de julho de 2025.

International Monetary Fund. Policy Development and Review Dept. Initial Considerations for the Review of Charges and the surcharge policy, *Policy Papers* 2024, 044, 2024b. Disponível em: <<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2024/English/PPEA2024044.ashx>> Acesso em: 22 de julho de 2025.

International Monetary Fund. SDR *Interest Rate Calculation*. 2025. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/fin/data/sdr_ir.aspx> Acesso em: 18 de julho de 2025.

Latindadd, Eurodad, CAN International, INESC, WEDO, Financial Transparency Coalition, WWF Brazil, OXFAM, Christian Aid and CCFD-Terre Solidaire. "Tax Justice: the missing element on the road to Belem?". 25 de Junio 2025, at <https://latindadd.org/todos/tax-justice-the-missing-element-on-the-road-to-belem/>

Mazzucato, M. Reimagining financing for the SDGs: from filling gaps to shaping finance. *UN DESA Policy Brief*, No. 170, Special issue. New York: UN Department of Economic and Social Affairs; UN High-level Advisory Board on Economic and Social Affairs; University College London Institute for Innovation and Public Purpose. 2025.

Ministério da Fazenda. *Brasil lança a iniciativa Círculo de Ministros de Finanças da COP30*. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2025/abril/brasil-lanca-circulo-de-ministros-de-financas-da-cop30> Acesso em: 28 de maio de 2025.

Naran, B.; Buchner, B.; Price, M.; Stout, S.; Taylor, M.; Zabeida, D. Global Landscape of Climate Finance 2024: Insights for COP 29. *Climate Policy Initiative*, 2024. Disponível em: <<https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/global-landscape-of-climate-finance-2024/>> Acesso em: 3 de abril de 2025.

Paris Club. Common Framework for Debt Treatments beyond the DSSI. Sem data. Disponível em: <https://clubdeparis.org/sites/default/files/annex_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi.pdf>. Acesso em: 1 de agosto de 2025.

Picciotto, S; Ahmed, M. A.; Cobham, A.; Das, R. R.; Eze, E.; Michel, B. “Para além das propostas de dois pilares. Uma abordagem simplificada para a tributação de multinacionais”. South Centre. *Tax Cooperation Policy Brief*, n. 36, 2023.

OCDE. Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, 8 October 2021. Disponível em: <<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>>. Acesso em: 1 de agosto de 2025.

OECD, Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2022. Paris: *OECD Publishing*. Disponível em: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/05/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2022_8031029a/19150727-en.pdf> Acesso em: 27 de maio de 2025.

Oxfam. *Briefing on the Global Sovereign Debt Roundtable*, 2024. Disponível em: <https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2024-05/Oxfam%20briefing%20on%20the%20Global%20Sovereign%20Debt%20Roundtable_April%202024.pdf> Acesso em: 1º de agosto 2025

PASS - Pontifical Academy of Social Sciences. *The Jubilee Report: A blueprint for tackling debt and development crises and creating the financial foundations for a sustainable people-centered global economy*. Disponível em: <https://www.pass.va/content/dam/casinapioiv/pass/pdf-booklet/2025_jubilee_report.pdf> Acesso em: 22 de junho de 2025.

T20 Brasil. Task Force 03 Statement. Reforming the international financial architecture. 2024a Disponível em: <https://www.t20brasil.org/media/documentos/arquivos/TF03_Statement_A516672d7bc91ee5.pdf> Acesso em: 1 de agosto 2025.

T20 Brasil. COMMUNIQUE AND IMPLEMENTATION ROADMAPS. 2024b. Disponível em: <https://www.t20brasil.org/media/documentos/arquivos/T20_Communique_Roadmaps.pdf> Acesso em: 1 de agosto 2025.

UNCTAD - United Nations Conference for Trade and Development. Reforming the International Financial Architecture: the view from UNCTAD. In: United Nations Conference for Trade and Development. *Trade and Development Report 2023*, pp 101-116, 2023. Disponível em: <<https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213584866c008>> Acesso em: 18 de julho de 2025.

UNCTAD - United Nations Conference for Trade and Development. *A world of debt: A growing burden to global prosperity*, 2024. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/osgttinf2024d1_en.pdf> Acesso em: 18 de julho de 2025.

UNCTAD - United Nations Conference for Trade and Development. *A world of debt: It is time for a reform*, 2025. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/osgttinf2025d4_en.pdf> Acesso em: 18 de julho de 2025.

UNCTAD - United Nations Conference for Trade and Development. *World Investment Report 2015: the International Investment Regime - an action menu*. [s.l.]: UNCTAD, 2015.

UNCTAD - United Nations Conference for Trade and Development. Recent developments in the international investment regime. *International Investment Agreements: Issues Note*, n. 1, 2018.

United Nations. *United Nations Framework Convention on Climate Change*, 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf> Acesso em: 22 de junho de 2025.

United Nations Framework Convention on Climate Change. *Paris Agreement*, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf> Acesso em: 18 de junho de 2025.

United Nations Framework Convention on Climate Change. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015*, Decision 1/CP.21, 2016.

United Nations Framework Convention on Climate Change Standing Committee on Finance. *Report of the Standing Committee on Finance: Addendum Work on definitions of climate finance*. 2022. Disponível em: <<https://unfccc.int/documents/620533>> Acesso em: 29 de maio de 2025.

United Nations Framework Convention on Climate Change. Synthesis Report: Views on the elements for the consideration of outputs component of the first global stocktake. 2023a. Disponível em: <<https://unfccc.int/documents/632292>> Acesso em: 18 de junho de 2025.

United Nations Framework Convention on Climate Change. *Work programme on just transition pathways referred to in the relevant paragraphs of decision 1/CMA.4*. 2023b. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L14E.pdf> Acesso em: 28 de agosto de 2025.

United Nations Framework Convention on Climate Change. New collective quantified goal on climate finance. *Draft decision -/CMA.6*. Proposal by the President, 2024. Disponível em: <<https://unfccc.int/documents/643641>> Acesso em: 22 de junho de 2025.

V20 Statement on Debt Restructuring Option for Climate-Vulnerable Nations. V20, 2021. Disponível em: <<https://www.v-20.org/wp-content/uploads/2021/09/V20-Statement-on-Debt-Restructuring-27-Oct-Final.pdf>> Acesso em: 25 de julho de 2025.

World Bank. What You Need to Know About Concessional Finance for Climate Action. *Feature Story*, 2021. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/09/16/what-you-need-to-know-about-concessional-finance-for-climate-action>> Acesso em: 18 de agosto de 2025.

World Bank Group. Debt Service Suspension Initiative. Brief, March 10, 2022. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>> Acesso em: 1 de agosto 2025.

Zucman, G. A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals. *EU Tax Observatory*, 2024. Disponível em: <<https://gabriel-zucman.eu/files/report-g20.pdf>> Acesso em: 18 de agosto de 2025.

SOBRE A AUTORIA



Ana Garcia é Professora Adjunta de Relações Internacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e integra o Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA). É professora colaboradora do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio e Jovem Cientista do Nosso Estado - FAPERJ. Senior Fellow da Plataforma CIPÓ, coordena o Grupo de Trabalho da CLACSO *Lex Mercatoria, Poder Corporativo e Direitos Humanos*. Foi Co-Chair Líder da Força-Tarefa sobre a Reforma da Arquitetura Financeira Internacional do T20 Brasil (2024) e Diretora do BRICS Policy Center (2021-2023).



Pedro Allemand Mancebo Silva é pesquisador do Hub de Avaliação e Monitoramento Participativo e Interseccional (PRIME Hub) do BRICS Policy Center, e pesquisador pós-doutorando do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio).



Daniel Lannes está cursando mestrado em Relações Internacionais pelo IRI/PUC-Rio e é assistente de pesquisa no Laboratório de Cooperação e Financiamento para o Desenvolvimento (LACID), do BRICS Policy Center. Possui Bacharelado em Relações Internacionais pelo IRI/PUC-Rio (2024).

SOBRE A PLATAFORMA CIPÓ

Plataforma CIPÓ é um instituto de pesquisa sediado no Brasil dedicado a promover a cooperação internacional para avançar na ação climática e no desenvolvimento sustentável, com foco nas necessidades e prioridades do Sul Global.



[instagram.com/plataformacipo](https://www.instagram.com/plataformacipo)



x.com/PlataformaCIPO



[threads.com/@plataformacipo](https://www.threads.com/@plataformacipo)



[@plataformacipo.bsky.social](https://bsky.social/@plataformacipo)



[linkedin.com/company/plataforma-cipó](https://www.linkedin.com/company/plataforma-cipó)

PLATAFORMA
CIPÓ

APOIO:



**AMBASSADE
DE FRANCE
AU BRÉSIL**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

