



## **Desenvolvimento, contestação e participação social na presidência brasileira do G20: uma introdução**

### *Development, contestation and social participation at the Brazilian presidency of G20: an introduction*

---

**Raquel Conceição Santos**

ORCID [0009-0006-7031-0620](https://orcid.org/0009-0006-7031-0620).

Mestranda no Instituto de Relações Internacionais (IRI), PUC-Rio e Bacharel em Humanidades e RI (UFBA). Idealizadora e *host* do podcast RI e Prosa.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1842287340143115>

E-mail: [raquel.conceicao@live.com](mailto:raquel.conceicao@live.com).

**Isabel Rocha de Siqueira**

ORCID [0000-0002-5557-6176](https://orcid.org/0000-0002-5557-6176)

Professora Adjunta e Diretora do Instituto de Relações Internacionais (IRI), PUC-Rio. PhD em Relações Internacionais pelo Department of War Studies, King's College London.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8442397096584520>

E-mail: [desiqueira.ir@gmail.com](mailto:desiqueira.ir@gmail.com).

## Resumo

Este artigo tem como objetivo introduzir brevemente a participação social durante a presidência brasileira do G20. Apresentamos o G20 como uma plataforma alternativa que, ao mesmo tempo que é contestatória da atual estrutura da arquitetura da governança global, é contestada pela sociedade civil e movimentos sociais de seus Estados-membro. Partindo de uma abordagem crítica ao desenvolvimento, adotamos a noção deste como uma matriz discursiva que é co-constitutiva de mudanças sociais. Assim, propomos a discussão em cima da seguinte questão: quem e como os discursos encampados pelo G20 convocam ao engajamento a partir de seu formato de operação? Para tanto, seguiremos em três tópicos: a história improvisada do G20; uma discussão sobre os conceitos de 'desenvolvimento' e 'contestação' e suas correlações analíticas; e os modelos de participação social mobilizados a partir do G20, com foco no Civil20, na Cúpula dos Povos e no 'G20 Social'.

## Palavras-chave

Desenvolvimento. G20. Contestação. Participação Social.

## Development, contestation and social participation at the Brazilian presidency of G20: an introduction

## Abstract

This article's aim is to briefly introduce the means of social participation during the Brazilian presidency of G20. We here present it as an alternative platform which, while contesting the current structure of global governance architecture, is contested by civil society and social movements of its member-states. From a critical approach to development, here we adopt the notion of development as a discursive matrix that is co-constitutive of social change. Thus, we aim to discuss the following question: who and how do the discourses espoused by the G20 are called for an engagement with the group based on their operating framework? To this end, we wish to cover three topics: the improvised history of the G20; a discussion on the concepts of 'development' and 'contestation' and their correlations; and another on the models of social participation mobilized by the G20, with a focus on Civil20, the Peoples' Summit and the 'Social G20'.

## Keywords

Development. G20. Contestation. Social Participation.



## 1. Introdução

Neste ano (2024), o Brasil está no centro da presidência rotativa do G20<sup>1</sup>. Há quem diga que o governo brasileiro está mais do que apto a liderar o evento em questão. De um lado, por sua autoridade e legitimidade (Zurn, 2018) em determinadas temáticas, como meio ambiente e reforma das instituições. De outro, por possuir marcante habilidade diplomática e um forte histórico de *global player* (Ramalho, 2023; Ricúpero, 2017). Entretanto, num cenário internacional marcado pela crise do multilateralismo – além da crise energética e da ascensão da extrema direita global, – é necessário compreender de que forma o G20 vem se fortalecendo nesse contexto e qual a agência do Brasil – país com forte retórica desenvolvimentista – desde a sua posição estratégica no grupo. Nesse sentido, cabe questionar: quem e como os discursos encampados pelo G20 convocam ao engajamento?

Apesar da legitimidade do princípio *quod omnes tangit* (QOD), discursos e modelos de desenvolvimento são hierárquicos, embutidos de implicações autoritárias e tecnocráticas (Ziai, 2007), o que significa dizer que muitas das suas aplicações práticas são estreitas, pouco maleáveis, restritivas e excludentes. Como consequência, essa desigualdade também se reflete nas práticas de contestação, sobretudo no acesso às práticas de validação das reivindicações de partes interessadas (*stakeholders*) afetados (Wiener, 2018). Ou seja, as diferenças entre posicionamento e poder são determinantes, levando ao questionamento de Wiener (2018) sobre quais práticas importam e quais atores são, de fato, legítimos.

Neste artigo, buscamos deslocar o olhar para movimentos sociais e organizações da sociedade civil como *stakeholders* afetados por modelos de desenvolvimento e tensionar o G20 enquanto espaço contestatório à luz de práticas de participação social encampadas durante a presidência brasileira do grupo. Nos interessa compreender o que tais práticas revelam sobre os discursos de desenvolvimento que por ali pairam. Para tanto, partimos do pressuposto de que a mudança é uma característica inerente ao desenvolvimento e está diretamente ligada às relações de poder que o permeiam. Do ponto de vista conceitual, adotamos a noção de desenvolvimento como uma matriz discursiva co-constitutiva de modelos universalizantes e transferíveis em diferentes escalas, desde o nível mais abstrato ao mais concreto (Ribeiro, 2013).

Este artigo é fruto de um projeto de pesquisa de mestrado que visa dialogar com dois campos de estudo em Relações Internacionais por propósitos distintos e complementares. O campo teórico da Sociologia do Desenvolvimento e o campo da teoria construtivista, olhando para conceitos e métodos analíticos específicos dos estudos em Normas Internacionais. O objetivo aqui é analisar brevemente a relação do G20 com a contestação interna e externamente a partir da presidência brasileira por meio dos conceitos de ‘desenvolvimento’ e ‘contestação’. Argumentamos que ideias e práticas de atores não-estatais em grandes foros internacionais para cooperação financeira e econômica detém um papel

---

<sup>1</sup> São membros oficiais do G20 os seguintes: França, Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Itália, Canadá, Rússia, Brasil, México, China, África do Sul, Índia, Argentina, Austrália, Arábia Saudita, Indonésia, Coreia do Sul, Turquia, além da União Europeia e da União Africana – tendo a última sido formalizada dentro do grupo durante a presidência da Índia no G20, no ano de 2023.



relevante na Economia Política Internacional (EPI), podendo nos oferecer uma maior compreensão de como mudanças normativas tomam forma nesse campo.

O presente artigo está estruturado em três seções. Na primeira, introduzimos o G20 a partir de sua trajetória improvisada e flutuante (entre ser contestatório e contestado). Na segunda, discutimos os conceitos de ‘desenvolvimento’ e ‘contestação’ a partir donexo-local global. Na terceira seção, discutimos os modelos de participação social mobilizados em torno do G20 com foco no Civil20 (C20), na Cúpula dos Povos e no G20 Social – sendo este último uma proposta inédita levantada pelo governo brasileiro. Em seguida, partimos para as considerações finais.

## 2. O G20: história improvisada, caráter contestatório

Quando da reorganização do mundo na virada do século XX para XXI, o Grupo dos Sete (G7 e G8, com a Rússia) já vinha sendo contestado como sendo um clube de países ricos na gestão do mundo. Isso fortalecia a ideia corrente de que novas instituições seriam não uma forma de solucionar a questão da governança global, pelo contrário: elas eram parte do problema. A inefetividade do G7/8 gerou uma onda de formação de novos grupos, como G5 (composto por potências regionais emergentes), G14 (expansão do G8 proposto pelo então presidente francês, Nicolas Sarkozy) e G77 (arranjo voltado para representação do Sul Global). Entre tantos números e propostas geopolíticas, o Grupo dos 20 (G20) surge em caráter emergencial, em 1999, frente às crises financeiras do final daquela década. Contudo, o grupo passa a tomar forma e se estabelecer no cenário internacional a partir da crise de 2008, gerada pelo *crash* dos Lehman Brothers. (Cooper, 2010; Najam, 2005)

Privilegiando o pragmatismo, o Grupo dos 20 opera por meio de um multilateralismo executivo. Ou seja, apesar das práticas e princípios exclusionários utilizados para determinar sua membresia (historicamente composta por potências tradicionais e emergentes), o grupo encampa um movimento reformista que começa pelo topo – isto é, pelos *rule-makers*, aqueles que criam as regras (Cooper, 2010). Desta forma, a aproximação de países do Sul Global nas discussões sobre grandes temáticas junto às maiores potências globais não só caracteriza, como também constitui a agência do grupo. É o grau de divergência afluyente de sua composição abrangente que torna o G20 um veículo necessário para gerar mudanças na Governança Global em distintas temáticas, incluindo o desenvolvimento (Cooper, 2010).

Embora venha propondo mudanças estruturais que reflitam realidades regionais, o G20 possui uma natureza intrinsecamente contestada. Do ponto de vista acadêmico, a maior refutação se desdobra sobre os elementos poder e *like-mindedness* que revelam um certo viés conservador cujos efeitos são determinantes de quem pode se sentar à grande mesa global. Por outro lado, atores não-estatais também vêm contestando ao G20 em extensão aos protestos contra o G7/8 ao final do século XX. Deste modo, a retórica crítica a uma dinâmica de clube prevalece até os dias de hoje, ainda que o G20 seja mais inclusivo e representativo do Sul Global (Najam, 2005).

De outro lado, o G20 vem se sustentando com base na arte do improvisado. Isto é, por não ser efetivamente uma instituição internacional, para se manter ativo e influente no cenário, o grupo vem criando mecanismos para manter-se minimamente estável. Nesse processo, dois movimentos



estruturais surgiram e foram responsáveis pela fundamentação e expansão de sua agência. Foram eles: a inclusão de chefes de Estado nas discussões do grupo e a consequente politização do G20 através da Cúpula dos Líderes; e uma expansão temática, passando a abordar questões sociais, como anticorrupção, turismo, empoderamento de mulheres e saúde, sobretudo após a última pandemia por Covid-19 (Cooper, 2010).

Tais expansões tornaram o G20 para além de um comitê improvisado de gestão de crises financeiras, um grande “hub” de governança global financeira. Embora seja majoritariamente estadocêntrico, este hub também opera a partir de um *network approach*, gerando redes (Cooper, 2010) a partir de temáticas e tipos de atores. Intercruzadas, essas redes podem ser compreendidas como grupos de interesses que se reúnem para dialogar diretamente com o G20. Um exemplo formal disso são os Grupos de Engajamento (GE), que anualmente produzem recomendações elaboradas conjuntamente, onde expressam as necessidades de seus respectivos grupos (como empresas, sociedade civil, mulheres e jovens, por exemplo) para consideração dos líderes em sua declaração final.

Embora o G20 possua uma amplitude estratégica que lhe garante um certo grau de complexidade e solidez, e que se coloque relativamente aberto para diálogo com diferentes *stakeholders*, é necessário questionar em que medida este grupo representa, de fato, uma visão crítica que comporte as necessidades e especificidades do Sul Global ali presente. Do ponto de vista político, o Sul Global remete a um senso de coletividade que expressa mais do que interesse em justiça econômica, mas uma coletividade de Estados marginalizados cujo desejo maior é a mudança nas regras no jogo de (des)equilíbrio de poder (Najam, 2005; Ribeiro, 2013). Desse modo, se as vozes endógenas ao G20 estão propondo abordagens políticas que escapem ao *mainstream* de desenvolvimento é uma questão relevante, pois nos permite pensar a contestação como uma ação política de reflexividade que – em tese – serve a interesses emancipatórios (Nederveen Pieterse, 2010). Mas quem será laureado com esta emancipação?

### 3. Desenvolvimento e Contestação

Desde a emergência da nova Ordem Liberal Internacional (LIO, sigla em inglês) em 1945, a esfera econômica internacional foi marcada pelo surgimento das instituições financeiras de Bretton Woods (como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) sob o domínio dos Estados Unidos da América (EUA). Em meio a este cenário, foram estabelecidos procedimentos específicos para o crescimento econômico dos Estados a serem adotados por países do então Terceiro Mundo, dada sua suposta incapacidade de autogestão. Essa retórica tem como base a Doutrina Truman, que toma forma a partir do discurso proferido em 20 de janeiro de 1949 pelo então presidente dos EUA, Harry Truman.

Se referindo aos pressupostos basilares da paz mundial, nesse discurso Truman afirmou que mais da metade das áreas do mundo eram subdesenvolvidas, portanto precisavam desenvolver-se a partir da cooperação internacional, de investimentos em capital e capacidades técnico-científicas. Nessa linha, alguns modelos foram construídos teoricamente por autores como Hayek (2010), Gunder Frank (2023), Rostow (1990). Por outros autores, o debate sobre esta temática ocorreu de maneira



crítica, por exemplo: Chang (2002) e Kreutzmann (1998). Partindo desses debates, é possível perceber que influências exógenas (internacionais) tomam parte importante na maneira com a qual desenvolvimento é operacionalizado em territórios nacionais (Nederveen Pieterse, 2010). Consequentemente, estas mesmas influências estão presentes nas políticas domésticas de países do Sul Global, que acabam perpetuando modelos e discursos mais ou menos conhecidos.

Muitos estudos na Antropologia do Desenvolvimento demonstram os impactos sociais e culturais das políticas empregadas em nome do desenvolvimento sobre distintas populações. Aliás, de acordo com Schröder (1997), o próprio campo de trabalho da ajuda humanitária internacional, além de agências e organizações internacionais, tem sido cada vez mais povoado por profissionais da antropologia, encarregados de compreender e mensurar impactos, mudanças e resultados de políticas, bem como modelos e práticas de desenvolvimento. Autores como Ferguson (2015), Rist (2008), Ramalingam (2013), Peet e Hartwick (2009) são alguns dos quais discutem de maneira crítica como essas mudanças se dão na esfera internacional e quais são os mecanismos empregados nessas circunstâncias.

Numa breve dimensão de gênero, as mulheres cumprem papel fundamental nas estratégias de sobrevivência em territórios afetados pelo desenvolvimento. Muñoz e Villarreal (2019) chamam atenção para sua participação na luta contra políticas extrativistas no território latino-americano, trazendo sua agência a partir do papel do cuidado. Já Harrison (2004) é enfática no papel da ecologia política feminista na resistência e no ativismo transnacional, fornecendo críticas e alternativas ao desenvolvimento partindo de uma perspectiva moral outra, com foco na agência de mulheres racializadas no campo.

Isso dialoga diretamente com Nederveen Pieterse (2010), pois pensar em abordagens alternativas ao desenvolvimento incorre necessariamente numa crítica e intrinsecamente numa disputa. Sendo assim, o desenvolvimento *per se* já é uma luta dramática, complexa e que se desdobra em ideais de futuro que tomam forma através de teorias, políticas e estratégias. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento é também espaço de contestação por diferentes *stakeholders* na medida em que se encarrega de gerar convergências entre as esferas econômica, social e política a fim de gerar mudanças. É justamente desse movimento a que surgem descontinuidades e contradições, tornando o desenvolvimento campo em fluxo, altamente dinâmico e, consequentemente, em constante estado de crise e de reinvenção. (Nederveen Pieterse, 2010)

Para o autor, o desenvolvimento envolve processos decisórios de maneira articulada entre diferentes escalas (local, nacional, macrorregional e internacional) e uma ampla gama de atores, instituições e políticas em constante disputa. Desta forma, podemos entendê-lo como sendo uma ‘ação pública multiescalar’ que envolve distintos atores, desde governos e organizações locais até as instituições internacionais e redes transnacionais (Nederveen Pieterse, 2010). Deste modo, a Antropologia do Desenvolvimento é uma fonte de recursos interessante na medida em que nos oferta, descritos e analisados com muita qualidade, elementos que nos ajudam a compreender as nuances ocultas por trás de processos, estruturas, dinâmicas e políticas envolvidas nos cenários em questão.



Contudo, a pesquisa que se segue deste artigo busca acrescentar ênfase nas relações de poder. No pós-desenvolvimento, autores como Ziai (2007) e Radomsky (2011; 2013) são bastante didáticos ao se referirem a uma suposta queda do termo ‘desenvolvimento’. Afinal, na ausência deste termo, sobre o que haverá disputa? De acordo com Ribeiro (2013), a pretensão à universalidade, as políticas globais e as violências que emergem em nome do desenvolvimento são atravessadas por uma matriz de discursos que é co-constitutiva de modelos (re)aplicáveis. Os discursos são gerados em três escalas (macro, meso e micro) e os modelos que seguem podem ser abstratos, práticos e/ou concretos. Neste caso, o neoliberalismo pode ser considerado um discurso em escala macro (com alcance regional ou global) que produz modelos concretos em escala meso (i.e. políticas de privatização e financeirização da saúde). São esses modelos aos quais *stakeholders* afetados vem contestando.

O que Ribeiro (2013) trata como discursos e modelos, a literatura construtivista de Relações Internacionais trata como ‘norma internacional’. O emprego dessa noção no presente artigo soma-se à ideia de que a contestação, enquanto processo, contém um caráter contra-normativo. Dessa forma, ela não somente expressa a possibilidade de constituir e modificar as normas vigentes, mas também dispõe do potencial de revelar normas ocultas, implícitas ou emergentes relativas a seus objetos (Wiener, 2018). Aqui é necessário levar em consideração que o conceito de ‘norma internacional’ está intimamente ligado à construção de interesses nacionais (Epstein, 2013) – tal qual o desenvolvimento enquanto projeto nacional.

Apesar de autores clássicos associados ao construtivismo interpretarem as normas como sendo estruturas estáveis ou fatos sociais (Giddens, 1990; Parsons, 1991), outros autores as abordam como sendo estruturas mutáveis que, ao mesmo tempo, viabilizam mudanças na Governança Global (Wiener, 2018; Zurn, 2018). Tendo uma norma o potencial de moldar o comportamento estatal e delinear os contornos de sua identidade no Sistema Internacional por meio de seu caráter estrutural e relações de poder, é possível explorar seu potencial na esfera do desenvolvimento.

Anterior e indispensável ao trabalho de Wiener (2018) é o *cycle-grid model* elaborado pelas autoras Martha Finnemore e Kathryn Sikkink (1998). O ‘ciclo de vida das normas’, como também é conhecido, consiste num quadro analítico que traduz o processo de difusão das normas. Ambos os trabalhos dialogam na medida em que evidenciam a co-constituição simultânea entre normas domésticas e internacionais. A partir de discussões coletivas em ambas as escalas, as normas emergem, atingem um ponto de não-retorno (*tipping point*) mediante a adesão por parte de atores relevantes e são internalizadas ao ponto de tornarem-se exemplos de comportamento esperado pela comunidade internacional (*taken for granted*). (Finnemore e Sikkink, 1998)

Para Wiener (2018) a noção hoje comum de sustentabilidade é uma norma que passou por este processo. Neste caso, se tomamos a busca pelo desenvolvimento econômico como uma norma *taken for granted*, o emprego do termo ‘Sustentável’ pode ser visto como um exemplo de modificação tendo como origem as lutas da sociedade civil nos EUA sobre a temática de racismo ambiental na década de 1970 (Silva, 2012). A longo prazo, estas reivindicações que nasceram domésticas continuaram reverberando no cenário internacional, culminando inicialmente no *Our Common Future* (Relatório de Brundtland, 1987). Em seguida, podemos considerar que essa discussão chegou ao seu *tipping*



*point* durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (UNCTAD, sigla em inglês) de 1992, quando uma ampla gama atores estatais discutiram custos e benefícios da não-aderência a esta norma, ainda em diálogo com *stakeholders* afetados. Com a criação dos Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio – atual Agenda 2030 – no seio Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), a defesa da sustentabilidade tornou-se uma norma *taken for granted* no cenário internacional.

Ao passar para instâncias maiores e espaços formais de validação, Estados e *stakeholders* afetados de distintas naturezas também passam a disputar os objetos em questão – como é o caso da sustentabilidade. Uma vez aceito, ambos também disputam os critérios de adoção e estabelecimento, gerando mudanças normativas de acordo com seus interesses. Apesar de reformista, a busca pela sustentabilidade é indissociável daquela pelo desenvolvimento e, portanto, da manutenção do capitalismo. Deste modo, políticas de desenvolvimento sustentável ainda possuem um viés antropocêntrico, tendo em vista a manutenção do sistema de exploração dos recursos naturais a fim de continuar sustentando padrões de produção e de consumo essenciais ao desenvolvimento e perpetuação do capitalismo (Gudynas, 2019; Fraser, 2015).

Em suma, atentar para os discursos de desenvolvimento levados a cabo no seio do G20, bem como aos modelos de desenvolvimento aí produzidos, tem relação direta com a produção de normas internacionais que dizem respeito ao desenvolvimento e à própria noção de governança global se consideramos o G20 um arranjo relevante nesse sentido. Na próxima seção, trataremos da participação social no G20 a partir de três estruturas: o Grupo de Engajamento da sociedade civil (C20), a Cúpula dos Povos e o G20 Social.

#### 4. Participação Social no G20: Civil20, G20 Social e Cúpula dos Povos

Em primeiro lugar, aqui é importante destacar a relevância desta análise tanto para as Relações Internacionais quanto para as Ciências Política e Social, pois a presidência brasileira do G20, em 2024, não está descolada de dinâmicas do cotidiano dos atores não-estatais envolvidos, tampouco dos contextos doméstico e/ou internacional. Deste modo, uma proposta analítica que visa apreender ideias e práticas associadas ao território nos possibilitam compreender tanto a realidade local (a partir das dinâmicas ali circunscritas), quanto o que se produz (políticas ou discursos) a nível global. Nesse sentido, apresentamos três elementos contextuais relevantes para compreender a posição do Brasil na presidência do G20 e as propostas de participação social disponíveis.

O primeiro elemento é o legado de política externa que o governo atual (Lula 3) vem investido após um longo período de isolamento internacional provocado por um governo de extrema direita. Isto é, na busca por seu reposicionamento no tabuleiro internacional, o Brasil tem levantado diversas proposições estratégicas para ser mais do que visto – lembrado. No caso do G20, a instauração inédita do G20 Social (veremos adiante) e as pautas prioritárias elencadas pelo governo brasileiro<sup>2</sup> são

---

<sup>2</sup> As pautas são: combate à fome, pobreza e desigualdade; promoção do desenvolvimento sustentável; e a reforma da governança global (Brasil, 2024).



exemplos de caráter reformista e participativo de pelo que se quer deixar lembrar. Isso se relaciona diretamente com o segundo motivo.

Tendo como pano de fundo um cenário internacional extremamente fragmentado, instável e violento, o Brasil vem enquadrando propostas diplomáticas que lhe colocam numa posição estratégica de autoridade. Alguns exemplos são a demanda pela reforma das instituições internacionais, sobretudo as financeiras; a proposição de resoluções para cessar-fogo e pacificação das guerras em curso através do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU); e exercício de autoridade epistêmica (Zurn, 2018) em temáticas relacionadas a Meio Ambiente e Transição Energética, por exemplo, apoiando a instauração de um grupo de trabalho internacional para tratar de assuntos ligados ao território amazônico.

Por último e não menos importante, o Brasil se ofereceu como anfitrião de três eventos internacionais de naturezas distintas e alta relevância global durante o governo Lula 3. Em 2025, o Brasil sediará a COP30 (Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas), um dos maiores eventos das Nações Unidas (ONU) sobre clima. Estrategicamente, o evento acontecerá na Amazônia, no município de Belém/PA, localizado na região Norte, e deverá discutir mais a fundo o tema do financiamento climático. No mesmo ano, o país também sediará a reunião da Cúpula dos BRICS+, grupo que vem criando estratégias para a promoção de uma maior integração financeira entre países do Sul Global e que já ultrapassa o G7 em indicadores significativos, como o PIB<sup>3</sup>. Ao se propor a receber grandes eventos internacionais, o Brasil se posiciona de maneira estratégica a fim de barganhar governança em diversas temáticas a partir de seu território e de demonstrar habilidade diplomática para liderar em escala internacional.

Diante deste cenário, o G20 se encaixa nesta série de movimentos reformistas, constituindo-se como uma dinâmica de alta relevância para as Relações Internacionais enquanto disciplina e para as Ciências Social e Política como um todo. Soma-se a isso o cenário de crise do multilateralismo estrategicamente benéfico a dinâmicas, comitês e plataformas alternativas de cooperação econômica e financeira (ainda que compostas por Estados mais ou menos dominantes, como é o caso do G20 e dos BRICS+), reforçando as instabilidades do atual momento histórico (Larionova e Shelepov, 2020). Argumentamos que é deste cenário fragmentado que surgirão as mudanças na ordem econômica e financeira global, contudo isso não ocorrerá sem a participação de atores não-estatais menores.

É nesse contexto, portanto, que o Brasil reinveste no improviso característico do Grupo dos 20 e instaura pela primeira vez em sua história o “G20 Social”. De acordo com o governo brasileiro, esta espécie de ‘cúpula social’ deverá se configurar como um espaço não somente de escuta, mas de ampliação à “participação de atores não-estatais nas atividades e nos processos decisórios do G20” (Brasil, 2024, *online*). Tudo isso sob o lema “Construindo um Mundo Justo e um Planeta Sustentável”. Sendo essa iniciativa totalmente nova e que se nutre do improviso do G20, até então

---

<sup>3</sup> De acordo com o Boletim do Banco da França (250/2, 2024), o Grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do sul) em 2022 já detinha 31,6% de Produto Interno Bruto (PIB). Estima-se que este número alcance os 37,6% em 2027 na formação BRICS+, ao passo que as estimativas para o Grupo dos 7 (França, EUA, Canadá, Reino Unido, Japão, Alemanha e Itália) alcance os 28,2%. Vale ressaltar que os BRICS+ incluem seis novos membros aprovados em 2023 para entrada no grupo: Argentina, Egito, Etiópia, Irã, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos.



poucas são as pistas do que o G20 Social de fato será e do quanto suas proposições serão levadas adiante no grupo. O que se sabe até a data da escrita deste artigo é que haverá uma Cúpula Social na véspera da Cúpula de Líderes do G20 como forma de celebração à participação social e democracia, onde movimentos sociais e a sociedade civil poderão elaborar suas demandas e dialogar com o G20. Além disso, haverá a entrega de uma declaração aos líderes do G20 elaborada a partir do diálogo com diversos atores do terceiro setor a partir de mecanismos de participação criados pelo governo, como a consulta pública no sítio do G20 Social Participativo e a reunião preparatória que ocorreu no Rio de Janeiro, no dia 20 de agosto de 2024.

Contudo, esta medida não agrada a ‘gregos e troianos’, tampouco na mesma medida. Se de um lado estar neste espaço garante legitimidade e fortalece a construção de autoridade epistêmica dos atores não-estatais em questão, de outro existem custos e limitações em sua agência dado o escopo institucional e diplomático do evento (Epstein, 2013; Zurn, 2018). Uma das maiores expressões de contestação ao G20 é a Cúpula dos Povos. Essa contra-cúpula é composta por movimentos sociais e organizações da sociedade civil, ocorrendo paralelamente e em oposição à Cúpula dos Líderes/Ministros de Finanças. Um movimento similar à Cúpula dos Povos é o Fórum Social Mundial (FSM), que surge em protesto ao Fórum Econômico Mundial (ou Fórum de Davos) em Porto Alegre, 2001. Com origem brasileira, o FSM é marcado pelo assassinato da então vereadora Marielle Franco, em 2018<sup>4</sup>, durante o encontro do fórum em Salvador, Bahia. Em protesto, uma marcha foi organizada e o lema “resistir é criar, resistir é transformar” foi feito jus com a criação do Fórum Permanente de Mulheres Negras, para além da agenda contestatória própria do evento<sup>5</sup>.

Tanto o FSM quanto a Cúpula dos Povos são marcados por uma agenda composta por diversas formas de protestos, incluindo diálogos abertos, palestras, feiras agroecológicas de fomento a produtores locais e uma grande marcha pelas ruas da cidade-sede do evento. Essa agenda alternativa é construída com base em críticas às plataformas financeiras em questão, partindo sempre de demandas coletivas e do povo, tensionando e disputando o próprio conceito de desenvolvimento.

Precisamente no caso da Cúpula dos Povos, algumas dificuldades se interpelam em seu trajeto. O principal diz respeito ao projeto de segurança pública envolvendo logística e infraestrutura criado durante o período do evento, tendo em vista a garantia da realização da Cúpula dos Líderes e a própria Cúpula Social do G20. Esse projeto tem o potencial de impactar diretamente a ocorrência da Cúpula dos povos, projetada para ocorrer concomitantemente à agenda institucional do G20, em novembro de 2024. Aqui encontramos o primeiro choque: a tensão entre a cúpula do governo e a cúpula historicamente contestatória e autônoma. Nesse sentido, uma pesquisa exploratória posterior seria uma válida alternativa para compreender as nuances da realização de três eventos simultâneos, sendo dois deles de ordem participativa.

---

<sup>4</sup> “Fórum Social Mundial é marcado por protesto contra morte de Marielle Franco”. Virtual, 2018. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/atos-sao-realizados-no-brasil-e-no-mundo-apos-morte-de-marielle-franco>.

<sup>5</sup> No mesmo período, a EDUFBA publicou um livro intitulado “O golpe na perspectiva de gênero”, onde consta um capítulo escrito por Franco (“Mulher, negra, favelada e parlamentar: resistir é pleonasma”).



Ainda nesse sentido, a própria ocorrência de três cúpulas – dos Líderes, dos Povos e G20 Social – em datas praticamente concomitantes também coloca um desafio quanto à priorização das agendas. Dito de outra maneira, para além da cúpula oficial do G20 (restrita a líderes e chefes de Estado), e por não fazer parte do Grupo de Engajamento Civil20 (C20), as organizações e movimentos sociais associados à Cúpula dos Povos podem encontrar limitações de participação (repasso de recursos financeiros, autorização para deslocamento no município, entre outros fatores) caso optem por não fazer parte do G20 Social. Isso reforça o elemento estadocêntrico do G20 enquanto *hub*. Isto é, ao mesmo tempo em que são criadas as redes de interface com o grupo a partir da participação social, a prioridade é voltada para a presidência e demais Estados-membro.

Quanto à Cúpula Social do G20 (outro título para ‘G20 Social’), o que se pode afirmar até então é com base na fala do chefe da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais da Presidência, Gustavo da Cunha Westmann, proferida durante a abertura da reunião de meio-termo do C20, em 1º de julho de 2024. À ocasião, Westmann afirmou que o G20 Social buscará unir todos os Grupos de Engajamento com o intuito de ir além deles. Ele descreve uma proposta com foco em consolidar o processo de participação social de maneira que se torne uma prática frequente nos processos de negociação e de tomada de decisão e, no contexto do G20, assegurar a implementação desta ‘em torno de causas nobres’ (sic). Por último, a Cúpula Social do G20 tem a finalidade de criar um documento único, consolidado e estruturado com base em eixos temáticos que serão entregues para a África do Sul, próxima presidência do G20, dialogando diretamente com os Grupos de Engajamento.

Em suma, podemos afirmar que a participação social no G20, em 2024, tem sido uma forte marca dessa passagem pelo Brasil. Entretanto, a presidência brasileira (neste caso, o governo) não é o único responsável por esta participação. Também foi revelado pela Abong, atual presidente do C20, e pelo Observatório do Clima durante a reunião de meio-termo que o grupo de trabalho (GT) sobre mudanças climáticas e transição energética contou com mais de 700 organizações inscritas, entre domésticas e internacionais. Ou seja, existem muitos atores não-estatais interessados em discutir temáticas relevantes do internacional/global que estão nitidamente refletidas em suas realidades locais.

Decerto que o governo Lula e o próprio Partido dos Trabalhadores (PT, sua base política) possui um histórico marcante de criação de espaços para participação social, gerando combinações entre práticas e rotinas para ampliar o acesso à influência de movimentos sociais no Estado. No entanto, esta feita não pode ser compreendida como unicamente responsável por tal incursão. Em verdade, as próprias dinâmicas em distintos detores de políticas públicas geraram experimentações nas relações entre Estado e terceiro setor que levaram a resultados distintos (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). O próprio Orçamento Participativo (OP) é um dos casos de sucesso, além dos conselhos de políticas públicas e as conferências.

A nível nacional, tais dinâmicas são testáveis, exequíveis, passíveis de falha e de (re)construções. Mas como ficam as metodologias de participação social no plano internacional, num evento como o G20? O fato de o Brasil ser uma democracia aberta à participação social torna a contestação às normas internacionais um processo convidativo. Se de um lado é possível se engajar



com uma contestação proativa (isto é, se engajando criticamente em espaços determinados) ou reativa (protestando nas ruas, se opondo, em objeção formal e explícita), de outro lado é possível vislumbrar e até mesmo gerar mudanças naquilo que se entende como normativo, isto é, como dado no plano internacional a partir da (re)encenação de discursos, modelos e práticas. Os resultados da proposta do governo brasileiro para o G20 ainda hão de ser estudados e revelados conforme o tempo e a história do grupo na governança global.

### 5. *Considerações Finais*

Neste artigo, pudemos brevemente nos debruçar sobre a história improvisada do G20, sobre os conceitos de desenvolvimento e contestação, além de trazer luz às estruturas de participação social e interação com o grupo. Como parte de um projeto de pesquisa que se inicia, ainda não há conclusões. O que existe, porém, é a hipótese de que atentar para as dinâmicas de participação de atores não-estatais em grandes estruturas internacionais tem o potencial de revelar normas ocultas que residem nos discursos e que são traduzidas por meio de modelos e políticas de desenvolvimento postos em prática a partir de estruturas internacionais, num processo de fora para dentro. Nesse sentido, a análise exploratória que seguirá desta proposta poderá ser capaz de nos trazer resultados concretos.

Por ora, resta-nos observar os próximos movimentos dos atores não-estatais em questão, do governo brasileiro, mas sobretudo dos demais Estados-membro do G20 a fim de verificar o potencial de longevidade da participação social no G20 e o quanto o improvisado será capaz de absorver as novas mudanças sem desestruturar o equilíbrio do grupo internamente e nas dinâmicas da governança global, atualmente cambiante. Essa investigação, porém, ficará para uma próxima oportunidade.

### 6. *Reconhecimentos*

O presente artigo é fruto de um projeto de pesquisa de mestrado que foi gerado a partir de uma profunda desorientação. Esta ocorreu por meio do encontro entre academia e sociedade civil durante a elaboração do “Caderno para Entender o G20”, através do Brics Policy Center, dirigido pela professora Marta Fernández (IRI/PUC-Rio). Falar com gente é coisa forte. Para além de metodologia (fonte de inspiração e muito trabalho), não se faz pesquisa sozinha. Agradecimentos especiais a Yasmin Bittencourt, Maria Beatriz Peixoto e Mariana Torres pela leitura cuidadosa e pelo acompanhamento nesta fase.

### 7. *Referências*

BANQUE DE FRANCE. **Expansion of BRICS: what are the potential consequences for the global economy?** Bulletin de la Banque de France, nº 250/2 (Jan-Feb), 2024. Disponível em: <https://www.banque-france.fr/en/publications-and-statistics/publications/expansion-brics-what-are-potential-consequences-global-economy>. Acesso em 25 de outubro de 2024.



- BRASIL. G20 Social. Presidência Brasileira do G20. 2024. Virtual. Disponível em: <<https://www.g20.org/pt-br/g20-social>>. Acesso em 01 maio, 2024.
- COOPER, Andrew F. The G20 as an improvised crisis committee and/or a contested ‘steering committee’ for the world. **International Affairs**, v. 86, n. 3, p. 741-757, 2010.
- EPSTEIN, Charlette. Norms. In: **Bourdieu in International Relations**. London, Routledge, 2013, pp. 165-178.
- FERGUSON, James. **Give a man a fish**. Reflections on the New Politics of Distribution. Duke University Press, 2015.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International Norm Dynamics and Political Change. **International Organization** 52, 4, Autumn, 1998, pp. 887–917.
- FRANK, Andre Gunder. The development of underdevelopment. In: **Imperialism**. Routledge, 2023. p. 26-36.
- FRASER, Nancy. Por trás do laboratório secreto de Marx. Por uma concepção expandida do Capitalismo. **Revista Direito e Práxis**, 2015, v. 6, n. 10, p. 704-728.
- GIDDENS, Anthony. **Problemas centrais em teoria social: ação, estrutura e contradição na análise sociológica**. Vozes, 2018.
- GUDYNAS, Eduardo. **Direitos da Natureza**. Ética biocêntrica e políticas ambientais. São Paulo: Editora Elefante, 2019.
- HARRISON, Faye Venetia. Global Apartheid, Environment Degradation and Women’s Activism for Sustainable Wellbeing; A Conceptual and Theoretical Overview. **Urban Anthropology**, v. 33, n. 1, p. 1-34, 2004.
- HAYEK, Friedrich. **O Caminho da Servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.
- KREUTZMANN, Hermann. From modernization theory towards the ‘clash of civilizations’: directions and paradigm shifts in Samuel Huntington's analysis and prognosis of global development1. **GeoJournal**, v. 46, p. 255-265, 1998.
- LARIONOVA, Marina; SHELEPOV, Andrey. The G20 and BRICS: Engaging with international institutions for global governance. **South African Journal of International Affairs**, v. 26, n. 4, p. 643-661, 2019.
- LISLE, Debbie. The art of International Relations. Em: Edkins, Jenny (Ed.). **Routledge Handbook of Critical International Relations**. Routledge, pp. 91 - 104, 2019.
- NAJAM, Adil. Developing countries and global environmental governance: From contestation to participation to engagement. **International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics**, v. 5, p. 303-321, 2005.



MUÑOZ, Enara Echart; VILLARREAL, María del Carmen. Women's struggles against extractivism in Latin America and the Caribbean. **Contexto Internacional**, v. 41, p. 303-325, 2019.

PARSONS, Talcot. **The Social System**. London & New York. 1991.

PEET, Richard; HARTWICK, Elaine. **Theories of development: Contentions, arguments, alternatives**. Guilford Publications, 2015.

SANTOS PEREIRA, Tainah. O Fórum Permanente de Mulheres Negras: Contribuições do Movimento de Mulheres Negras Brasileiras para uma Outra Economia Global. In: Sena, Andre; Carris, Luciene. (Org.). **Iselu Agbayê: 11 jovens vozes negras discutindo política e relações internacionais**. 1ed. Rio de Janeiro: Metanoia Editora, 2022, p. 13-37.

PIETERSE, Jan Nederveen. **Development Theory. Deconstructions/Reconstructions**. London: SAGE Publications, 2010.

RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo. Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade e a emergência de "modernidades" alternativas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, p. 149-162, 2011.

\_\_\_\_\_. Pós-desenvolvimento, indicadores e culturas de auditoria: reflexões críticas sobre governança e desenvolvimento. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 49, n. 2, p. 155-163, 2013.

RAMALHO, Antonio Jorge. **A presidência brasileira do G20**. Friedrich Ebert Stiftung, Novembro, 2023. Disponível em: <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/20757-20231130.pdf>>. Acesso em: jan. 2024.

RAMALINGAM, Ben. **Aid on the edge of chaos: Rethinking international cooperation in a complex world**. Oxford University Press, USA, 2013.

RICÚPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

RIST, Gilbert. **The History of Development. From Western Origins to Global Faith**. London: Zed Books, 2008.

ROSTOW, Walt. **The Five Stages of Growth**. New York: Cambridge University Press, 1990.

SCHRÖDER, Peter. A Antropologia do desenvolvimento: é possível falar de uma subdisciplina verdadeira?. **Revista de Antropologia**, v. 40, p. 83-100, 1997.

SILVA, Lays Helena. Ambiente e justiça: sobre a utilidade do conceito de racismo ambiental no contexto brasileiro. E-cadernos CES [Online], nº 17, 2012. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1123>. Acesso em 05 de Março de 2024.

WIENER, Antje. **Contestation and Constitution of Norms in Global International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.



ZIAI, Aram. **Exploring Post-development**. Theory and practice, problems and perspectives. New York: Routledge, 2007.

ZURN, Michael. **A Theory of Global Governance: Authority, Legitimacy, and Contestation**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Artigo submetido em 02/08/2024, aceito em 25/10/2024 e publicado em 10/12/2024.

---

TexTos e DebaTes, Boa Vista, vol.30, n.02, e8258, Jul./Dez. 2024.

DOI: <https://doi.org/10.18227/2317-1448ted.v30i02.8258>

<https://revista.ufrr.br/textosedebates/>

ISSN: 2317-1448



Este obra está licenciado com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).