



Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Instituto de Relações Internacionais

Brenda Eloar de Souza Nunes Maurício

Era pandêmica e saúde global:
a distribuição de responsabilidades entre os Estados do G20 e entidades não estatais para financiar, gerenciar e implementar as ações propostas no relatório *"A Global Deal for Our Pandemic Age"*

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais

Orientador: Diego Santos Vieira de Jesus

Rio de Janeiro
2023.2

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço a Deus por iluminar meu caminho e me proteger para caminhar com clareza e segurança nessa jornada que é a vida.

Agradeço aos meus pais, Wilma e Sérgio, por todo apoio, ajuda e o incentivo com que sempre me criaram e que contribuiu para minha busca incessante por conhecimento. A minha mãe, principalmente, por sempre reforçar que através do estudo eu poderia alcançar novas realidades e oportunidades, sempre me estimulando a furar a bolha e conquistar espaços. Aos meus avós, minha tia Janaína e minha irmã Natália, obrigada por participarem desse processo seja com uma conversa ou um sorriso, vocês também são parte disso.

Aos meus amigos do fundamental que estão comigo nessa longa jornada de descobrimento, durante tantas incertezas, obrigada por sempre serem a minha certeza e se fazerem presente, mesmo com as distâncias que a rotina impõe. Ana, Davi, Larissa, Nathália e Stephanie, muito obrigada!

Aos amigos que fiz durante esses anos de graduação, Bia, Lívia, Mafe, Matheus e Rafa Pereira, obrigada por tornarem o dia a dia na PUC mais leve, obrigada pelas risadas e ajudas durante as semanas de prova. Espero ter vocês para sempre em minha vida.

Agradeço ainda aos meus professores da graduação. Aos professores que me acompanharam durante os dois anos que participei do Programa de Educação Tutorial (PET), muito obrigada Isabel Siqueira, Carol Salgado e Ricardo Prata, por me orientarem durante minhas primeiras pesquisas e por me fazer perceber que a Academia pode e deve ser inclusiva.

Ao meu professor orientador, Diego Santos, muito obrigada por todo apoio durante as primeiras ideias e rascunhos, por ter acreditado e me incentivado durante a elaboração deste trabalho. Ao professor Fernando Maia, agradeço por ter aceitado meu pedido para ser meu segundo leitor. Aproveito para agradecer por, em meus primeiros períodos, terem sido professores que sempre me inspiraram durante suas aulas, seja pelo entusiasmo ou pela maneira de ensinar, saibam que me fizeram amar ainda mais o curso de Relações Internacionais e ao longo da graduação perceber que as RI podem estar em diferentes temas e contemplando situações diversas.

Resumo

O presente policy brief tem como objetivo oferecer recomendações para uma revisão crítica da distribuição de responsabilidades nas recomendações a Estados desenvolvidos e em desenvolvimento do G20, a representantes da sociedade civil e a empresas privadas para o aprimoramento, o financiamento e a implementação das ações apontadas no relatório *A Global Deal for Our Pandemic Age* (2021). Observa-se que, apesar da importância da cooperação internacional, ela sozinha não supre as necessidades de provisão dos bens públicos globais. Para isso, são necessárias mobilizações financeiras alternativas e também a inclusão de todos os atores para o fortalecimento de uma agenda global. O foco das recomendações está na redistribuição dessas responsabilidades aos atores mobilizados para o financiamento e a implementação de ações para a garantia da saúde global, bem como na ampliação da participação de representantes da sociedade civil na elaboração de políticas e acordos, na garantia do cumprimento de metas acordadas, no fortalecimento e desenvolvimento de mecanismos alternativos de financiamento e na remodelação das instituições financeiras internacionais.

Palavras-chave: **Bens Públicos Globais; G20; Financiamento para fundos internacionais; A Global Deal for Our Pandemic Age; Cooperação Internacional**

Abstract

This policy brief aims to offer recommendations for a critical review of the distribution of responsibilities in the recommendations to developed and developing G20 states, civil society representatives and private companies for the improvement, financing and implementation of the actions outlined in the report *A Global Deal for Our Pandemic Age* (2021). It should be noted that, despite the importance of international cooperation, it alone cannot meet the need to provide global public goods. For this, alternative financial mobilizations are needed, as well as the inclusion of all actors to strengthen a global agenda. The focus of the recommendations is on redistributing these responsibilities to the actors mobilized to finance and implement actions to guarantee global health, as well as on increasing the participation of civil society representatives in drawing up policies and agreements, guaranteeing compliance with agreed targets, strengthening and developing alternative financing mechanisms and reshaping international financial institutions.

Keywords: **Global Public Goods; G20; Financing for international funds; A Global Deal for Our Pandemic Age; International Cooperation**

Principais resultados:

- “A Global Deal For Our Pandemic Age” é um relatório elaborado pelo Painel de Alto Nível do G20, que agrupa soluções alternativas e viáveis de investimento para o enfrentamento de pandemias e ações necessárias para evitar uma repetição dos danos catastróficos que a pandemia da Covid-19 causou.
- As recomendações para os atores envolvidos necessitam ser separadas em graus de participação e responsabilização, de acordo com suas capacidades, bem como para o fortalecimento de mecanismos de governança e distribuição equitativa dos recursos mobilizados.
- Os países membros do G20 devem ampliar a participação da sociedade civil, para legitimação dos novos modelos de financiamento e para pressionar, junto aos governos nacionais, o fortalecimento de políticas nacionais e internacionais para melhoria de infraestruturas ligadas à saúde, meio ambiente e demais bens públicos, além da definição de metas e ações para construção de uma agenda global com foco no financiamento e manutenção de bens públicos globais.
- Aos países desenvolvidos cabe a mobilização de recursos para fortalecer os novos mecanismos de financiamento, mantendo o foco no cumprimento da meta de arrecadar US\$5 bilhões, anualmente, para medidas de enfrentamento, resposta e prevenção a futuras pandemias. É necessário reforçar o financiamento mobilizado à OMS e a plataformas internacionais de saúde e colocá-lo numa base mais previsível para que eles possam desempenhar suas funções críticas e garantir que não existam lacunas no ciclo da vigilância à ação contra pandemias.
- Aos países em desenvolvimento é necessário que garantam o cumprimento de ações ligadas à melhoria de infraestrutura nacional em saúde e o investimento de até 2% de seu PIB em projetos sociais e políticas públicas ligadas à ações de vigilância sanitária e ao fortalecimento de soluções domésticas de enfrentamento e resposta a pandemias.
- Aos representantes da sociedade civil cabe impulsionar parcerias com empresas midiáticas e órgãos federais, para promoção de campanhas contra *fake news* e movimentos antivacina. Além disso, a sociedade civil deve estimular, junto aos tomadores de decisão, a criação de políticas *bottom-up*, complementando as políticas tradicionais de financiamento e mobilizando campanhas de financiamento coletivo, como o *crowdfunding*.
- A cooperação internacional, por meio da Assistência Oficial ao Desenvolvimento ou da Cooperação Sul-Sul, sozinha não é suficiente para investimento em fundos de provisão de bens públicos globais. Por isso, são necessárias mobilizações extras, como a criação de fundos voltados especificamente para os bens públicos globais. Por meio de FIFs, ou seja, fundos que mobilizam apoio financeiro filantrópico, será possível agilizar a implantação de financiamento para ações coletivas e manutenção de fundos para provisão de bens públicos globais.
- O G20 deve auxiliar com sua expertise técnica e relevância, na coordenação e governança de fundos de financiamento para bens públicos globais, em especial o Fundo para Pandemias.

Sumário:

1.	Introdução	7
1.1.	O que são os Bens Públícos Globais?	8
1.2.	Bens públicos globais e o Desenvolvimento: Liberdades individuais como condição de avanços socioeconômicos.....	10
1.3.	Bens Públícos Globais e a Cooperação Internacional.....	11
1.4.	Bens Públícos globais e o G20: a pandemia da COVID-19 como um catalisador de ação.	14
1.5.	Objetivo.....	14
2.	Governança e Cooperação Internacional: o problema da provisão dos bens públicos globais.....	17
2.1.	Cooperação Internacional para Bens Públícos Globais seria a melhor resposta?... ...	21
2.2.	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento durante a Covid-19	24
2.3.	O papel do G20 e a preparação e respostas a pandemias.....	26
3.	Conclusão.....	29
	Referências Bibliográficas	34

1. Introdução

Diante da pandemia da Covid-19, foram observados diversos problemas no financiamento, na gestão e na implementação de políticas voltadas para proteção social em âmbito nacional e internacional. No campo econômico, por exemplo, o impacto causado pelo *lockdown* no sistema financeiro gerou a recessão de economias tanto desenvolvidas quanto em desenvolvimento, além de ter causado um efeito direto na rotina de trabalho de diversas empresas e empreendimentos comerciais. No setor da saúde, a pandemia expôs a falta de infraestrutura apropriada para o tratamento de doenças crônicas e demais enfermidades além da Covid-19, a falta e má distribuição de equipamentos de proteção individual e materiais hospitalares essenciais para o enfrentamento da doença em Estados desenvolvidos e em desenvolvimento, mas em especial no Sul Global (Felice *et al*, 2021).

A saúde global é um bem público e deve ser ofertado a todos, sem exclusão ou rivalidade. Além disso, ela está diretamente ligada à questão do desenvolvimento e do bem-estar da população. Em diferentes países desenvolvidos, além dos problemas ligados à sobrecarga do sistema de saúde, foi visto também o aumento do número de movimentos antivacina, que se concentram nos efeitos colaterais das vacinas, gerando uma onda de desinformação que colaborou para o desenvolvimento de novas cepas. As pessoas não queriam se imunizar por medo das falsas notícias disseminadas sobre as vacinas. Nos países em desenvolvimento, além da sobrecarga nos serviços hospitalares básicos, houve um aumento no número de desempregados e consequentemente um aumento do número de indivíduos na linha da pobreza (ONU News, 2022).

O estudo *Mitigating Poverty* (2021), organizado pela PNUD, aponta que entre 117 e 168 milhões de pessoas ficaram pobres durante a pandemia e que, apesar das políticas de proteção social criadas pelos Estados, apenas 379 bilhões de dólares foram gastos pelos países em desenvolvimento, de um total de 2,9 trilhões de dólares destinados a políticas de proteção social em nível global (PNUD, 2021).

O modo como esses problemas repercutiram de maneira distinta em cada país evidencia a necessidade de uma reformulação de mecanismos de cooperação e investimento. Em face desse quadro que se instalou durante a pandemia, instituições internacionais como o Grupo dos 20 (G20 Financeiro, doravante G20, definido no Box 1) passaram a ser pressionadas especialmente por países em desenvolvimento e pela sociedade civil para tornarem-se protagonistas no enfrentamento, prevenção e resposta à pandemia da Covid-19 e futuras pandemias, entendendo-se que saúde deveria ser tratada

como um bem público global.

Box 1 - O G20 Comercial e o G20 Financeiro

Durante a década de 1970 houve uma ascensão da importância de países emergentes para a economia política global, o G8 sofreu uma diminuição na participação na economia global, o que fez com que a inclusão de outros países em mecanismos de governança no final dos anos 1990 fosse inevitável. É nesse contexto que o G20 Comercial foi criado, dentro da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, sendo inicialmente uma reunião entre ministros de finanças e chefes dos bancos centrais para discutirem questões econômicas e financeiras globais após a crise asiática. O grupo se consolidou na Organização Mundial do Comércio, durante as negociações em Doha (2001), através de uma coalizão entre os países que tinham como objetivo derrubar o protecionismo agrícola dos países desenvolvidos.

De nome parecido, mas com objetivo distinto, em 2008, durante a crise financeira, surge o G20 Financeiro, buscando uma resposta a essa crise. O G20 passa, então, a ser uma reunião entre ministros de finanças e os líderes dos países membros, tornando-se um importante interlocutor das principais economias de países desenvolvidos e em desenvolvimento, adquirindo um caráter financeiro que se manteve após a crise.

Fonte: Reis da Silva, 2016.

1.1. O que são os Bens Públicos Globais?

O conceito de bem público emergiu do campo econômico, baseado na contraposição das esferas pública e privada. Os bens públicos são tidos como falhas do mercado e cabe aos Estados, segundo a literatura econômica, a tarefa de lidar com essas falhas, como aponta o Box 2.

Os bens públicos, em grande maioria, sofrem com problemas de provisão, principalmente porque, devido a suas características de não se limitarem a fronteiras nacionais e serem considerados bens de consumo de todos, esbarram no problema da ação coletiva entre os Estados.

Mancur Olson (1999) explica que a ação coletiva está ligada a interesses comuns, originando os bens públicos. Segundo ele, bens coletivos que estão disponíveis para um indivíduo devem, também, estar disponíveis a todos. Assim como os bens públicos globais não podem ser excludentes e são não-

Box 2 – Bens Públicos Globais

O conceito de bens públicos globais começou a ser utilizado na década de 1980, com a intensificação do processo de globalização. Partindo de debates sobre o sub fornecimento de certos recursos e serviços, a discussão sobre os altos custos de manutenção e utilização deles passou a ganhar espaço na agenda internacional.

A economista Inge Kaul (2003) define os bens públicos globais como bens cujos benefícios transbordam fronteiras nacionais; além disso, não são rivais nem excludentes, ou seja, sua utilização por um indivíduo não impede que outro também o usufrua e é quase impossível privar uma pessoa de consumi-lo.

Fonte: Kaul, 1999.

rivais, para Olson os bens coletivos não podem ser negados para os membros do grupo, ainda

que eles não tenham contribuído para alcançá-lo (Olson, 1999). Os dilemas da ação coletiva são criados quando se geram situações em que grupos sofrem impacto em seu desenvolvimento econômico não porque lhes faltem recursos físicos ou financeiros, mas porque seus membros não conseguem se organizar para realizar tarefas que não podem ser feitas por indivíduos isolados. Eles, muitas vezes, resultam da disparidade de interesses entre os Estados, seja pela preservação de uma tecnologia, seja pela proteção de sua população em relação a outros.

Durante a pandemia da Covid-19, vimos diversos casos de países como os EUA, que compraram um número exorbitante de equipamentos de proteção individual, desabastecendo toda a cadeia global e prejudicando países mais pobres. Quando observamos a compra de vacinas em 2021, os países mais ricos já tinham comprado a maior quantidade das vacinas que seriam produzidas naquele ano. Os mais pobres não teriam doses para aplicar em sua população. Segundo a BBC News (2021), em fevereiro de 2021, estimava-se que aproximadamente 90% das pessoas em quase 70 países de baixa renda teriam pequenas chances de serem vacinadas naquele ano.

Segundo Kaul (2010), os Estados passaram a compartilhar seus interesses por meio de instituições regionais e transnacionais. Com o processo de integração econômica intensificado pela globalização, o conceito de bens públicos globais ganhou destaque, uma vez que tanto sua oferta quanto sua subutilização acarretam altos custos para os Estados e para o mercado (Schutte, 2014). Cabe destacar também os custos relativos ao início de um acordo, gastando-se tempo com encontros e discussões, além dos recursos econômicos mobilizados, dos esforços diretos e indiretos para resolução de divergências, bem como das questões de simetria de interesses e trocas de informações, que reduzem a incerteza sobre o comportamento do outro.

A Convenção de Montego Bay, elaborada em 1982, foi um ponto importante para o início das discussões sobre a provisão de bens que geram benefício a todas as nações, como pode ser observado no Box 3. Um dos principais resultados foi a adoção do conceito de “patrimônio comum da humanidade”, que, segundo Giorgio Schutte (2014), encaixa diretamente com os debates sobre bens públicos globais. Essa convenção, além de legitimar a questão referente à soberania nacional, também estabelece limites à exploração de minério no leito do mar, considerado um patrimônio da humanidade, e, por isso, deve ser preservado e utilizado de maneira não-predatória.

Box 3 - A Convenção de Montego Bay e os bens públicos globais

A convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, mais conhecida como Convenção de Montego Bay, estabeleceu, em 1982, padrões e codificou as áreas sob jurisdição nacional, a fim de estabelecer o limite de exploração dos minerais do fundo do mar e reforçar a soberania e o acesso a exploração por parte dos estados, nas áreas que estivessem sob sua jurisdição. A Convenção é de extrema importância para o debate sobre bens públicos globais, pois foi progressista ao utilizar o conceito de “patrimônios comuns da humanidade”. A Convenção de Montego Bay estabeleceu regras para o uso e exploração de mares, oceanos e os recursos provenientes deles, reforçando a ideia de que a área marítima é de responsabilidade global, sendo um bem comum que precisa da cooperação entre as nações para preservar o meio ambiente. Em seu preâmbulo ainda reforça sua importância “para a realização de uma ordem econômica internacional justa e equitativa que leve em conta os interesses e necessidades da humanidade como um todo e, em particular, os interesses e necessidades especiais dos países em desenvolvimento, sejam eles costeiros ou sem litoral” (tradução nossa).

Fonte: Schutte, 2014.

A convenção tem extrema relevância, pois conseguiu estabelecer ações de proteção para itens de interesse global, protegendo dois bens públicos globais: a biodiversidade e os minerais do fundo do mar. É preciso relembrar que existem questões de interesse do Estado que interferem diretamente nas discussões sobre bens públicos globais. A própria Floresta Amazônica, devido à grande riqueza de biodiversidade, é considerada um bem público. No entanto, questões de interesse de preservação da soberania do Estado brasileiro esbarram na temática da provisão desse bem.

O Brasil tem soberania e legitimidade para agir de acordo com o que acredita ser o melhor interesse para a população e manutenção da floresta.

Entretanto, por ser considerado um bem

público global, além das ações e políticas nacionais, existe um movimento de ação coletiva para provimento e manutenção deste bem. Como exemplo, temos o Fundo Amazônia, que tem por finalidade captar doações para investimentos não-reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal. O Estado brasileiro, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), administra as contribuições econômicas feitas por diversos países para investir em ações de preservação da floresta (Fundo Amazônia, 2023).

1.2. Bens públicos globais e o Desenvolvimento: Liberdades individuais como condição de avanços socioeconômicos

Os Bens Públícos globais são construídos a partir de políticas que resultam de definições coletivas. No âmbito nacional, o Estado cria políticas e faz escolhas que ajudam

na coordenação desse processo, mas e quando a discussão chega ao âmbito internacional? Nas negociações internacionais, os bens públicos globais tipicamente passam por uma análise dos países mais ricos, deixando de lado os interesses de outros países (Schutte, 2014). Bens públicos verdadeiramente globais pressupõem prioridades globais compartilhadas, mas é necessário relembrar que o desencontro nos interesses e preferências de cada Estado dificulta pensar o provimento desses bens.

A literatura que se debruça sobre a questão do desenvolvimento comumente se fixa nos fatores e no desempenho econômico de um país para avaliar o estágio positivo ou negativo que ele apresenta. Quando pensamos nos bens públicos, no entanto, perceberemos que a questão econômica é sim um ponto importante, mas somente ela não é suficiente para a provisão desses bens. O autor indiano Amartya Sen (2010) elaborou uma teoria política igualitária; para ele, o desenvolvimento deve ser observado a partir da dimensão das liberdades individuais. Sen (2010) analisa o conceito de desenvolvimento confrontando teorias que enfatizam aspectos como avanço tecnológico e industrial como base de suas análises. Para o autor, o crescimento econômico não deve ser considerado um fim nele mesmo, mas um indicador das melhorias na condição de vida dos indivíduos e para o fortalecimento de suas liberdades.

A liberdade individual é central para o autor por duas razões: i. razão avaliatória: para que se avalie o progresso e aumento das liberdades dos indivíduos. Para Sen, o desenvolvimento é um processo que pode ser medido tendo como finalidade a ampliação das liberdades; ii. razão da eficácia: o desenvolvimento é inerente à livre condição de agente dos indivíduos, ou seja, poder participar ou não, ter a oportunidade de receber educação básica ou não, são componentes intrínsecos para o desenvolvimento e para o próprio avanço econômico e industrial. Para Sen (2010),

Oportunidades sociais na forma de serviços de educação e saúde facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção podem ajudar a gerar abundância individual além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer-se umas às outras.

Para a construção e a manutenção dessas oportunidades citadas, é necessário um fortalecimento de instituições públicas, uma vez que, para garantir a liberdade individual, gastos em educação básica e mesmo saúde são setores cruciais para melhoria da qualidade de vida dos indivíduos e por consequência, para o desenvolvimento.

1.3. Bens Públicos globais e a Cooperação Internacional

A cooperação internacional se dá principalmente por meio de um conjunto de ações

de caráter internacional realizadas por instituições públicas e privadas. Embora a cooperação internacional seja necessária e um fator importante quando falamos sobre a provisão dos bens públicos globais, existe uma lista de preferências, com base em motivações políticas, de segurança nacional, por motivos econômicos e ambientais, que os Estados possuem que gera assimetrias nas soluções de provimento, bem como no aproveitamento dos bens públicos.

A gestão dos bens públicos globais requer cooperação e coordenação entre os Estados – e, como se defende nesse policy brief, também atores não-estatais, como se verá mais adiante. Segundo Kaul (2010) e Schutte (2014), o seu fornecimento exige a criação de mecanismos internacionais para administrar seu financiamento e governança, para além dos já existentes, como a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) – uma iniciativa ligada à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) –, que são conjuntos de recursos econômicos que organismos públicos e agências oficiais destinam a países em desenvolvimento, para que eles possam investir em projetos para reforçar sua infraestrutura para energia, transporte, saneamento básico, entre outros.

O Instituto de Políticas Públicas Globais lançou, em 2013, um relatório que apresenta um conjunto de propostas para o financiamento de diferentes tipos de bens públicos globais, além de oferecer uma análise crítica acerca das vantagens e desvantagens de cada uma. O relatório “*Financing Global Public Goods: a menu for policymaker*” destaca que é necessária uma coordenação internacional dos bens, uma vez que esses benefícios não são exclusivos de um país ou região.

Cabe aos Estados o papel de provedores desses bens; caso contrário, eles serão subproduzidos, causando um desequilíbrio na oferta e na quantidade fornecida de um bem público global, diminuindo as chances de oferecer o ideal para gerar bem-estar global. Apesar da clara importância dos Estados, cabe falar também do papel da sociedade civil e de outros atores não-governamentais, que contribuem para a mobilização social em níveis nacional e internacional, gerando engajamento político aos governos nacionais, pressionando e reforçando grupos de *lobby* e *advocacy*¹ voltados para a arrecadação de recursos e promovendo a conscientização sobre os bens públicos globais (Papy, 2022). Mais uma vez, pelo caráter não-excludente e não-rival desses bens, sua oferta exclusivamente por parte do setor privado torna-se praticamente impossível.

No relatório, é dado o exemplo das cartas de patentes que são emitidas pelo Estado. Por meio dessa proteção aos direitos de propriedade intelectual, incentiva-se a produção de

¹ O advocacy é um mecanismo utilizado para influenciar tomadores de decisão na mudança ou na criação de políticas públicas em favor de uma causa, de forma a resolver ou minimizar problemas sociais.

inovação, vide Box 4, e ela pode ser considerada um bem público. Apesar da proteção dos direitos de propriedade, a inovação é produzida e utilizada sem reduzir sua disponibilidade a outros indivíduos. Além do exemplo da inovação, temos a proteção da biodiversidade, a transição energética e a saúde global, conceito definido no Box 5, como exemplos de bens públicos globais. Ainda antes da pandemia de Covid-19, a pauta sobre o setor da saúde enquanto um bem comum já era tópico de discussões no escopo internacional. Após o enfrentamento da epidemia de Ebola em 2014, o Banco Mundial passou a entender a preparação para pandemias como um bem público global em 2017, justificando assim a criação de um fundo

para tratar possíveis riscos contra pandemias ao longo do tempo e não somente diante de ameaças imediatas (Stein; Sridhar apud Bermudez; Leineweber, 2020).

Box 4 - Pesquisa e Desenvolvimento: inovação tecnológica em saúde

A inovação pode aqui ser entendida como a melhoria de práticas e produtos voltados para a saúde. A saúde global além de pensar especificamente no combate a doenças, também traça planos de ação voltadas para a pesquisa e desenvolvimento de medicamentos, melhoria de equipamentos e produção de vacinas, por exemplo. Mas ao mesmo tempo, também pensa no desenvolvimento de conceitos, práticas e aperfeiçoamento da gestão dos sistemas de saúde e da saúde pública.

A inovação em saúde é essencial para combater não só fatores óbvios como doenças e pandemias, mas também a solucionar problemas socioeconômicos como a pobreza e impulsionar um desenvolvimento sustentável. Segundo Buss (2016), as dificuldades que são permanentes ao acesso a tecnologia em saúde não são desigualdades naturais, mas sim uma exclusão social que resulta das condições políticas e econômicas globais.

Na OMS, a pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como o acesso a medicamentos e equipamentos de saúde, têm ganhado atenção nos últimos 15 anos. No entanto, há muita polêmica ao redor dessa discussão, principalmente devido ao alto preço dos medicamentos e insumos em saúde, o que incitou a criação de diversos grupos de trabalho que têm como objetivo alinhar os interesses dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, de representantes de empresas e representantes da sociedade civil.

Uma das principais barreiras ao acesso igual e desejável dessas tecnologias, está na questão da propriedade intelectual e os monopólios por ela gerados, ocasionando preços elevados e inacessíveis. É nesse local que surge o embate entre saúde e comércio, políticas econômicas e políticas sociais.

Fonte: Buss, 2016 ; Fiocruz, 2020.

Box 5 – O que é saúde global?

A saúde global é uma concepção ampliada da saúde. O termo se refere “àquelas questões de saúde que transcendem fronteiras nacionais e governos e demandam intervenções nas forças e fluxos globais que determinam a saúde das pessoas. Requer novas formas de governança em nível nacional e internacional, as quais procuram incluir uma ampla gama de atores” (Kickbusch; Lister, 2006). A Aliança Latino-americana de Saúde Global (ALASAG) entende a saúde global “como um bem público global que transcende fronteiras, que está relacionado com a justiça social e que tem como eixos a equidade e o respeito aos direitos humanos” (ALASAG, 2011).

Tendo em vista que diversas doenças transpassam os limites fronteiriços dos países, é necessária uma ação conjunta para que questões de saúde sejam controladas. A saúde global se desenvolveu paralelamente ao processo de globalização e a Organização Mundial da Saúde (OMS) em reunião em Oslo, em 2007, expressou a importância da ação global para solução de doenças contemporâneas, como influenza, dengue e malária. Além disso, a saúde global também se debruça sobre os impactos causados por determinantes sociais que influenciam diferentes aspectos da vida humana, como: o acesso a medicamentos básicos, o surgimento de novas doenças infecciosas e pandêmicas, a violência e as consequências de desastres socioambientais (Fortes, 2015).

1.4. Bens Públicos globais e o G20: a pandemia da COVID-19 como um catalisador de ação

Em 2020, diante de todas as fragilidades econômicas e sociais expostas pela pandemia da Covid-19, líderes mundiais do G20 realizaram uma cúpula extraordinária virtual que contou com todos os ministros da saúde dos Estado-parte e em seu texto final expressam que a imunização extensiva, ou seja o acesso e a tecnologia das vacinas, deve ser considerada um bem público global (G1, 2020). Após o início da pandemia e com a emergência sanitária se mostrando um tema de extrema importância, o grupo foi pressionado a agir por diversos *players* globais.

Em 2021, o G20 criou um Painel Independente de Alto Nível sobre o financiamento dos bens comuns globais para preparação e respostas a pandemias. Esse painel tem como objetivo identificar as lacunas do sistema de financiamento de bens globais para a prevenção, vigilância e preparação de resposta a pandemias. Tendo como base o relatório “*A Global Deal for Our Pandemic Age*” (2021), as recomendações feitas pelos *experts* apontavam que o financiamento pode ser feito de maneira a maximizar os ganhos de longo prazo, diminuir as chances de futuras pandemias e estabilizar as contribuições de modo equitativo - de forma que seja proporcional aos recursos que o país pode oferecer-, sendo sua distribuição igualitária - que todos os países possam utilizar os recursos mobilizados, possuindo igual acesso a eles.

Com isso, fica evidente que a saúde global está enquadrada nos bens públicos globais e acreditamos que o financiamento desse bem é imprescindível para garantir o bem-estar da sociedade em que estamos inseridos. Apenas com a provisão efetiva de vacinação, acesso igualitário a medicamentos, fortalecimento de serviços básicos de saúde e ações de prevenção a doenças infecciosas será possível responder de forma rápida e eficaz a pandemias futuras - e também evitar ou postergar a ocorrência delas. Porém, o financiamento, a gestão e a implementação de ações relacionadas à saúde global pode envolver outros atores para além dos Estados, tendo em vista que tais atores poderiam não apenas ter recursos para levar adiante essas iniciativas e garantir sua manutenção ao longo do tempo, mas também verificar como agentes estatais estão gerindo as ações e implementando os compromissos assumidos.

1.5. Objetivo

Fica evidente a importância de se debater a questão da provisão de bens públicos globais e, em especial, a questão do financiamento de ações voltadas para resposta e

prevenção a pandemias. Em 2015, a ONU estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que são o ponto principal da Agenda 2030, substituindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, como pode ser observado no Box 6. Entre esses objetivos, temos o ODS 3 que tem como princípio “assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”, que possui metas e indicadores que se espera que os Estados cumpram em prol do desenvolvimento sustentável.

Box 6 - A sustentabilidade em questão: os ODMs e os ODS da ONU

Na década de 90, uma série de conferências globais no âmbito da ONU abordaram a importância da adoção de práticas sustentáveis para garantia do futuro do planeta. A partir dos anos 2000, os desafios sociais, econômicos e ecológicos da busca pela sustentabilidade foram reunidos em um conjunto de metas a serem atingidas até 2015: os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) são constituídos de oito objetivos, 18 metas e 48 indicadores. No entanto, esses objetivos recebiam duas principais críticas, uma sobre ser uma estratégia top-down, conduzia apenas por especialistas e burocratas, sem considerar a sociedade civil; e que os ODMs reproduziam uma visão reducionista sobre o problema.

Durante a Rio + 20, conferência realizada em 2012, no Rio de Janeiro, como principal resolução cria-se uma nova série de metas, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Em 2015, a ONU estabeleceu os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que são o ponto principal da Agenda 2030, que é composta também por 169 metas e mais de 300 indicadores. Os ODS tem como objetivo dar continuidade aos ODM, adicionando a participação da sociedade civil e estabelecendo metas que se interrelacionam e com um escopo mais amplo de atuação. Essas metas devem ser atingidas até 2030.

Fonte: de Lara Resende, 2018.

Para entendermos as dinâmicas internacionais que envolvem a discussão sobre provisão de bens públicos, é preciso analisar a governança e a cooperação internacional que possibilitam os mecanismos de desenvolvimento. Para isso, mobilizamos argumentos que buscam minimizar um problema que há muito tempo paira sobre essa discussão: a responsabilização. Tanto os países desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento precisarão colaborar com recursos econômicos para que a provisão desses bens seja efetiva. O princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas, é uma peça central para o debate, mas ela precisa vir acompanhada de um reajuste

do sistema de financiamento.

Os fundos de financiamento climático, a expansão dos atores que atuam diretamente como os debates sobre a provisão de bens públicos globais e a distribuição equitativa de recursos são fundamentais para responder a desafios à saúde global. O G20 se mostrou um protagonista durante a resolução da crise financeira de 2008, e acreditamos que poderá ter um papel central para a reformulação dos mecanismos de financiamento ligados ao problema da provisão.

Diante disso, o objetivo do policy brief é oferecer recomendações a Estados desenvolvidos, em desenvolvimento do G20, representantes da sociedade civil e empresas privadas para o aprimoramento, o financiamento e a implementação das ações apontadas no

relatório "*A Global Deal for Our Pandemic Age*", elaborado pelo painel independente de alto nível do G20 sobre financiamento dos Bens Comuns Globais para Preparação e Resposta a Pandemias. O foco das recomendações está na implementação de uma revisão crítica da distribuição de responsabilidades entre Estados desenvolvidos, Estados em desenvolvimento e demais atores não estatais, que precisam participar da construção de ações para o financiamento, a gestão e a implementação das orientações indicadas no relatório.

Na linha apontada pelas recomendações, países em desenvolvimento que são membros do grupo deveriam assumir o papel de garantir o cumprimento de ações ligadas à melhoria de infraestrutura em saúde, bem como contribuir, de acordo com suas disponibilidades, com recursos econômicos. Os países desenvolvidos do G20, além de garantir melhoria da infraestrutura sanitária, também precisam cumprir com os acordos firmados, uma vez que possuem maior capital financeiro e suas contribuições são essenciais para a manutenção do financiamento. É importante também que a sociedade civil, por meio de ONGs e empresas, tenha consciência das necessidades que envolvem a temática, uma vez que, se eles não forem inseridos no debate, observaremos a reprodução de políticas de financiamento que refletem desigualdades e as assimetrias na distribuição dos recursos, e portanto, se encontram obsoletas e não conseguem responder ao problema de forma eficiente. Ao conscientizar a sociedade civil, fortalece-se um ator que pode, majoritariamente dentro da esfera nacional, de fato implementar as estratégias de financiamento e distribuir os recursos para a implementação de ações de preparo, resposta, prevenção e verificação. A inclusão da sociedade civil não significa descharacterizar o G20 enquanto um fórum interestatal, mas assinalar a necessidade de diálogo com outros atores para que iniciativas voltadas para o desenvolvimento sejam geridas e implementadas de acordo com as particularidades identificadas por essa sociedade e as decisões tomadas pelos membros do grupo sejam mais efetivas e implementadas de forma mais robusta e precisa.

Serão também apontados novos meios de financiamento de bens públicos globais, com base no relatório "*A Global Deal for Our Pandemic Age*". Além disso, recomendações sobre pontos de inflexão e mudança que são necessários para a criação de uma normativa consistente, que consiga distribuir entre os países suas responsabilidades para a provisão de bens públicos, em especial para a saúde global, como a criação de um fundo de financiamento que invista em US\$15 bilhões anualmente em medidas de enfrentamento, prevenção e resposta a futuras pandemias. Isso pode ser feito por meio de um modelo de fundo intermediário financeiro (FIF), que reúna e consolide contribuições filantrópicas,

agilizando a implantação de um financiamento coordenado para a provisão desses bens, sem a necessidade de criar uma nova instituição para regular seu uso. A intermediação financeira funciona como uma ferramenta importante para a manutenção da economia, conectando agentes superavitários (quem tem o recurso financeiro) e deficitários (quem precisa do recurso) com segurança e eficácia. Além disso, é necessário reestruturar os modelos de financiamento atuais, de modo que eles não perpetuem burocracias e políticas financeiras assimétricas, mas que prezem pelo acesso amplo e igualitário dos recursos disponíveis no âmbito da Cooperação Sul-Sul e da Assistência Oficial ao Desenvolvimento da OCDE.

2. Governança e Cooperação Internacional: o problema da provisão dos bens públicos globais

A provisão de bens públicos globais, na maioria dos casos, esbarra na questão do financiamento que os países destinam a ela. O que nos leva a refletir sobre a exclusão de outros atores, que também deveriam estar inseridos, uma vez que são de extrema importância para o debate da provisão. A sociedade civil, as empresas privadas e as ONGs, muitas vezes, não conseguem participar ativamente, pois os Estados concentram as discussões e (in)ações que envolvem o tema. Para diminuir as divergências e buscar meios de aumentar a eficiência da cooperação entre os atores, devem-se criar mecanismos de governança global.

James Rosenau (2000), por exemplo, aborda a governança dizendo do que ela se difere: governança não é governo. Governo é a autoridade formal do poder Executivo de determinado país. Governança é a coordenação por meio de mecanismos criados por agentes que desejam assegurar ordem. A governança desloca a autoridade, que antes era representada somente pelos governos nacionais para o sistema.

A crise de 2008, além de todos os impactos no sistema econômico internacional, também deu início a um processo de mudança dos mecanismos de governança global, como o G20. Segundo Leonardo Ramos et al (2012), ocorreram com a crise a perda de legitimidade de atores multilaterais como o G8, a ampliação do escopo de atuação do G20, bem como o aumento da pressão pela reforma do Banco Mundial² e do FMI³. Com isso, o G20 passou a se destacar na dinâmica do sistema internacional, que antes era mais restrita a

² O Banco Mundial é uma instituição a qual preza pelo desenvolvimento econômico no longo prazo e possui como objetivo principal a redução da pobreza e das desigualdades, apoando esforços para atingir um crescimento sustentável e duradouro das nações em desenvolvimento (World Bank, 2023).

³ O FMI é uma organização cujo objetivo se assemelha ao do Banco Mundial, mas sua atuação é direcionada aos âmbitos financeiro e macroeconômico, com a concessão de empréstimos, por exemplo (FMI, 2023).

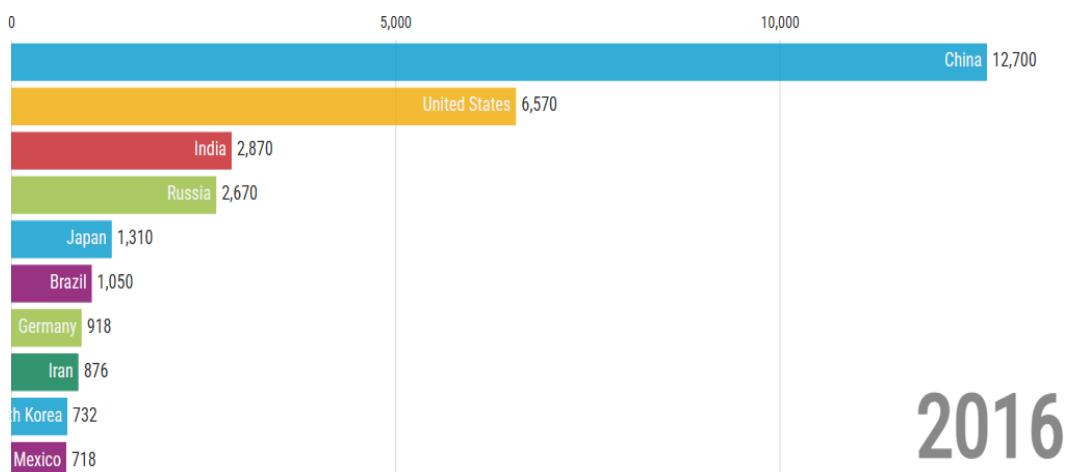
regimes comandados por países desenvolvidos. O protagonismo dos países em desenvolvimento foi um fator de mudança na governança global. A crise financeira evidenciou a falta de mecanismos regulatórios para o setor de finanças e a falta de políticas de coordenação macroeconômica claras entre os países, sendo essas as principais causas para seu acontecimento. Com o G20 à frente das ações para resolução da crise, na primeira cúpula de líderes do grupo, que ocorreu em novembro de 2008, entre os objetivos acordados estava o auxílio e fortalecimento das economias emergentes, medidas fiscais para estímulo da economia interna, regulação e mecanismos de transparência de instituições financeiras privadas (Ramos, 2012).

Entender a importância que a governança global tem para a questão central do nosso debate é também levar em consideração que a maior parte dos recursos destinados à provisão de bens públicos globais é voluntária. No entanto, a existência de mecanismos de governança global ajuda a criar um ambiente em que a cooperação se faz necessária e aqueles que não colaboram sofrem algum tipo de constrangimento, fazendo com que o dilema da ação coletiva seja suavizado. Quando falamos sobre bens públicos, existe uma gama que são não-excludentes, ou seja seu uso por uma pessoa não interfere no acesso de outros indivíduos, como a defesa nacional e a energia pública, o que abre margem para que indivíduos possam usufruí-los sem pagar. Esse fenômeno é conhecido como *free riding*, o que esbarra na questão das responsabilidades comuns, mas diferenciadas.

Os bens públicos globais, além do problema da provisão, também esbarram na questão de quem deve arcar com o seu financiamento. Por exemplo, temos a questão das responsabilidades sobre as emissões de gases do efeito estufa. Atualmente, os países em desenvolvimento representam uma parcela significativa no ranking de países que mais emitiram CO₂. Em 2021, só a China emitiu 10,7 gigatoneladas de CO₂ (G1, 2021).

No gráfico 1, temos os números dos dez principais emissores de gases do efeito estufa no ano de 2016. Os números são referentes às emissões anuais em milhões de toneladas de CO₂ - excluindo uso do solo e alterações no uso do solo. Até 2005, os EUA eram os maiores emissores de gases do efeito estufa desde 1850, mas, desde então, a China, por conta do crescimento econômico e industrial, passou a ter um espaço maior dentro das emissões e, em 2016, emitiu o equivalente a 12,7 milhões de toneladas de CO₂.

Gráfico 1 - Países com maior acúmulo de emissões de 1850 a 2016



Source: Climate Watch

WORLD RESOURCES INSTITUTE

Fonte: Climate Watch, 2019

2016

Os Estados Unidos foram os maiores emissores de CO₂ até 2005, momento em que a China passou a emitir anualmente uma quantidade maior de CO₂. Apesar de não ser mais o maior poluente, o país ainda se mantém à frente quando o assunto é o acúmulo dessas emissões. Nas últimas décadas, países em desenvolvimento têm sido grandes emissores de gases do efeito estufa, principalmente em decorrência da busca por desenvolvimento e aumento de suas capacidades industriais.

No entanto, apesar de o cenário atual apontar para países em desenvolvimento, sabemos que historicamente os países desenvolvidos são os maiores responsáveis pelas emissões desses gases. Devido ao processo industrial de mais de 200 anos, países como os Estados Unidos que possui emissões acumuladas de CO₂ na casa dos 500 milhões de toneladas - entre o período de 1850 a 2021. Atualmente, a China é o principal emissor dos gases de efeito estufa, mas essas emissões começaram a acelerar durante os anos

Box 7 – Metas de financiamento climático

O financiamento climático refere-se aos recursos financeiros mobilizados para ajudar os países em desenvolvimento a mitigar e a adaptar-se aos impactos das mudanças climáticas, incluindo os compromissos de financiamento público climático assumidos pelos países desenvolvidos no âmbito da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês), embora ainda não tenha sido acordada internacionalmente uma definição do termo “financiamento climático”. Na Conferência de Copenhague, em 2009, os países desenvolvidos comprometeram-se a fornecer financiamento de US\$ 100 bilhões anualmente até 2020. Em 2021, durante a COP 26, os países em desenvolvimento e a sociedade civil cobraram o grupo dos países desenvolvidos, que em 2009 se comprometeu a disponibilizar um montante anual para o financiamento climático, sobre o descumprimento dessa meta. E reforçaram a necessidade de uma nova meta financeira climática de US\$ 1,3 trilhões até 2030, fornecida pelos países desenvolvidos.

Fonte: UOL Meio Ambiente, 2021.

2000, de acordo com o desenvolvimento do país. Países desenvolvidos, como EUA, Reino Unido e outros países europeus, vêm se industrializando — e gerando gases que agravam as mudanças climáticas — há cerca de 200 anos. Com isso, quando questionados sobre o financiamento climático, por exemplo, países em desenvolvimento são resolutos a dizer que essa é uma tarefa dos países desenvolvidos, uma vez que eles foram os principais causadores dos problemas que resultaram na crise climática na qual nos encontramos. Esse debate sobre o financiamento climático, como exposto no Box 7, é de extrema importância para entendermos a questão da provisão dos bens públicos globais.

Assim como a saúde global, a preservação do meio ambiente é um bem público. O financiamento climático trouxe precedentes para um debate mais profundo sobre o financiamento de bens globais. Além disso, quando tratamos sobre as mudanças climáticas, não podemos separá-las dos impactos negativos causados à saúde, como o aumento de poluentes na atmosfera e o aumento da taxa de mortalidade por doenças respiratórias e cardíacas. Indiretamente, as mudanças climáticas estão associadas à proliferação de doenças disseminadas por ar, água e alimentos (Artaxo, 2020).

Box 8 – Princípios do Protocolo de Montreal

O Protocolo de Montreal é um tratado internacional que impõe obrigações para a redução progressiva da produção e consumo de diversas substâncias que destroem a camada de ozônio. Esse tratado entrou em vigor em 1 de janeiro de 1989. Em 2009, tornou-se o primeiro tratado sobre meio ambiente a ser universalmente ratificado por 197 países. O protocolo estabelece metas de eliminação das substâncias destruidoras da camada de ozônio, que funciona como um filtro ao redor do planeta e protege os seres vivos dos raios ultravioleta. Essas metas valem para todos os países signatários, respeitando o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Ao longo dos anos, o protocolo recebeu emendas e ajustes, fosse para introduzir outros tipos de medidas de controle, acrescentar novas substâncias controladas para a lista, ou acelerar os cronogramas de eliminação progressiva.

Fonte: eCycle, 2017

A impossibilidade de poder excluir um indivíduo de ter acesso ao bem público global acarreta o surgimento de indivíduos que usufruem ou subproduzem. O problema da provisão esbarra na questão ética de que existem países que utilizam o bem, mas não contribuem para sua provisão. Existem atos internacionais, como o Protocolo de Montreal (1989), cujo conteúdo é esmiuçado no Box 8, que dissuade a não-participação por meio da restrição do comércio entre seus signatários e não-signatários. O Acordo de Montreal prevê sanções para estimular que as nações participem do protocolo, assim buscando dissuadir o “efeito carona”.

Desde 1992, a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima declarou a necessidade de estabilizar as emissões de gases de efeito estufa. Um dos documentos acordados foi o Protocolo de Kyoto (Japão, 1997), que

obrigava os 184 países que o ratificaram a cumprirem os compromissos assumidos, reconhecendo que os países desenvolvidos são os principais contribuintes das altas taxas de gases de efeito estufa presentes atualmente na atmosfera. Tais gases são consequência de mais de 150 anos de práticas industriais, o que permitiu atribuir a eles maiores encargos na solução do problema. Nesse protocolo, consolidou-se o princípio de “responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, ou seja, a resposta ao problema da mudança climática deve ser compartilhada, porém de acordo com a capacidade e as contribuições históricas e atuais de cada nação.

Já em 2015, os países chegaram ao Acordo de Paris, que prevê que “as Partes países desenvolvidos devem prover recursos financeiros para auxiliar as Partes países em desenvolvimento tanto em mitigação como em adaptação, dando continuidade às suas obrigações existentes sobre a Convenção” e “outras Partes são incentivadas a prover ou a continuar provendo esse apoio de maneira voluntária” (Acordo de Paris, art. 9, 2015).

Essa discussão é necessária para entendermos que todos precisam ter participação nas ações de combate seja nas mudanças climáticas, seja na questão da provisão de outros bens públicos globais. Porém, precisamos levar em consideração que os países possuem quantidades de recursos distintas. A responsabilidade e seu envolvimento diferem de também de acordo com seus interesses frente àquele problema. É necessário que exista uma regulação que possa administrar essas assimetrias. É preciso superar o debate sobre quem é o culpado e passar a estipular os meios como cada um dos atores envolvidos contribuirá, como unir seus recursos e, assim, maximizar seus ganhos.

2.1. Cooperação Internacional para Bens Públicos Globais seria a melhor resposta?

A cooperação internacional com certeza é um instrumento importante para o desenvolvimento e investimento em áreas centrais para os países. No entanto, não existe uma conclusão definitiva, pois, ao mesmo tempo em que a área de cooperação para o desenvolvimento reivindica papel importante na promoção de orientações para outras áreas dentro da cooperação internacional, também busca encontrar um equilíbrio entre afirmar suas especificidades e estabelecer ligações com o quadro mais amplo de cooperação internacional.

Desde o final dos anos 1990, o conceito de bens públicos globais emergiu nos debates sobre desenvolvimento e deram destaque principalmente aos problemas ligados à ação coletiva. O principal desafio para conseguir estabelecer uma agenda de desenvolvimento global assenta exatamente no problema da integração entre os países.

Com o surgimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em 2000, e posteriormente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em 2015, houve a implementação de uma agenda de desenvolvimento mais ampla; no entanto, ela ainda é focada em duas vertentes que existem dentro da cooperação para o desenvolvimento, centrada na ajuda às políticas internas dos países em desenvolvimento e tendo como principal objetivo a diminuição da pobreza (Kaul, 2013; Paulo, 2014).

Desde o pós Segunda Guerra Mundial, a cooperação entre Estados para o desenvolvimento se distribui entre i) a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD), uma iniciativa ligada à OCDE. Inicialmente concentrada somente nas decisões dos Estados, a cooperação internacional ao longo do tempo se tornou mais complexa em termos de número e variedade de atores participantes, as fontes de financiamento e estruturas de governança; e ii) a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento, iniciativas de cooperação entre países do Sul que buscam uma estratégia no âmbito da agenda política e econômica, prezando os princípios de não intervenção em assuntos internos, a autonomia, a solidariedade e a horizontalidade dos países (Baumann, 2022).

A AOD e a Cooperação Sul-Sul não se anulam. Elas, na verdade, se aproximam, principalmente, pelo seu foco em assistência técnica para o desenvolvimento de capacidades e pela ampla ligação que sua atuação tem com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Os ODS e todas as metas que foram estabelecidas criam um vínculo entre as estratégias de cooperação para o desenvolvimento, servindo de guia para políticas e ações voltadas para assegurar direitos sociais e econômicos, além de nortear a provisão de bens públicos globais (Mello e Souza, 2019). Vale ressaltar que, apesar da importância dos Estados-nação dentro da cooperação internacional, atores da sociedade civil e empresas privadas também têm atuado dentro desses arranjos de financiamento. Com o estabelecimento das metas dos ODS e com a Agenda 2030, as principais tarefas atribuídas à sociedade civil foram garantir a implementação de políticas que refletem o caráter integrador desta agenda e utilizar os recursos de financiamento para investir em programas e ações, visando alcançar as metas estabelecidas.

Ou seja, apesar de não ser uma solução 100% eficaz, fica evidente o papel que a cooperação internacional tem para a provisão de bens públicos globais. Ela pode ser uma das ferramentas utilizadas para essa questão. No entanto, é necessário um conjunto de mecanismos fiscais e plataformas de financiamento para que se consiga prover de forma democrática todos os bens. Como exemplo, temos diversos fundos de financiamento

paralelos e focados em temáticas específicas, como o Fundo Verde do Clima, que é o maior fundo global voltado para ajuda no combate às mudanças climáticas. Seus recursos são alocados entre projetos de adaptação e mitigação nos países em desenvolvimento.

Na área da saúde, temos o exemplo o Fundo Global de Luta Contra AIDS, Tuberculose e Malária, criado em 2002. Essa iniciativa busca combater as doenças que, naquele momento, eram as mais mortais já vistas. Ao longo dos anos que seguiram, o Fundo Global investiu mais de US\$60 bilhões, salvando mais de 55 milhões de vidas e reduziu em mais de metade a taxa de mortalidade das três doenças nos países onde investiram. O Fundo Global liga países a diversos parceiros – investidores do setor privado, filantropos, organizações da sociedade civil e doadores multilaterais – para desenvolver e implementar mecanismos financeiros práticos e inovadores para aumentar o impacto contra as três doenças. Estas soluções complementam os gastos do governo e ampliam o financiamento interno da saúde. Com esse último exemplo, fica evidente que, apesar do papel central do Estado, existem outros atores importantes para a garantia de recursos, parcerias e dos mecanismos para financiamento de problemas, seja na área do meio ambiente, seja na saúde global.

Em 2021, o relatório "*A Global Deal for Our Pandemic Age*", elaborado pelo Painel Independente de Alto Nível do G20 para financiamento dos Bens Comuns Globais para Preparação e Resposta a Pandemias, aponta algumas questões relacionadas ao financiamento dos Bens Públicos Globais e a prevenção de doenças e pandemias como um ponto que também precisa ser discutido quando falamos sobre fundos de financiamento globais. Esses financiamentos ocorrem, em grande maioria, entre Estados, deixando de fora atores da sociedade civil e atores privados, o que corrobora para que esses acordos não cheguem na camada que vai desfrutá-los e até mesmo monitorá-los. Expandir os canais e espaços de debate, de construção de políticas e de resolução de problemas é urgente, uma vez que esses problemas de ação coletiva claramente extrapolam a figura dos Estados. Incluir ONGs, representantes da sociedade civil e de empresas é ponto crucial para reformular essas instituições que por anos reforçam desigualdades e assimetrias socioeconômicas, para que exista, de fato, uma mudança dos mecanismos de financiamento.

A pandemia da COVID-19 mostrou as lacunas do sistema tradicional de financiamento, e os especialistas apontam que, pelo fato de o escopo do problema estar no âmbito internacional, é necessária uma divisão adequada das responsabilidades, para evitar lacunas e sobreposições. No entanto, essas parcerias e políticas entre diferentes agentes,

setores e organizações precisa ser contínua e não somente restrita a períodos de pandemia. A construção de um instrumento de cooperação internacional para saúde global e para investimentos na segurança pandêmica é urgente. Para focar apenas na prevenção e preparação de futuras pandemias, o grupo estima que serão necessários, aproximadamente, US\$15 bilhões/ano para ajuda aos investimentos em bens públicos globais na prevenção, preparo e resposta a pandemias.

Além disso, o Painel sugere a criação do "*Global Health Threats Fund*", um fundo para mobilizar US\$10 bilhões anualmente para o financiamento de projetos e políticas para segurança sanitária global. Esse fundo deve ser estruturado como fundo financeiro intermediário no Banco Mundial - uma entidade que atua como intermediário entre duas partes em uma transação financeira-, mas com governança independente do Banco. Aqui entra mais uma vez a necessidade de revisão dos mecanismos financeiros atuais. Apesar da importância do Banco Mundial e do próprio Fundo Monetário Internacional, eles ainda possuem uma lógica de funcionamento que não contempla as necessidades que o problema da provisão dos bens públicos gera. As instituições mencionadas possuem um histórico de políticas top-down, ou seja, os processos e a burocracia para distribuição de recursos e a própria gestão delas reflete os interesses dos acionistas majoritários, em especial dos EUA, que é seu maior acionista (Rached, 2010). Ou seja, todas essas assimetrias, aliadas à manutenção do interesse de um Estado em detrimento de outros, gera uma estagnação dos meios de resolução do problema. É necessário comprometimento de todos os atores e uma reformulação de práticas que não obtiveram sucesso no passado e não serão suficientes para responder o problema da provisão dos bens públicos globais.

2.2. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento durante a Covid-19

A pandemia da Covid-19 revelou diversas fragilidades existentes e potencializou diversos desafios que já estavam presentes nas sociedades. A cooperação internacional busca corrigir os problemas de ação coletiva e na correção de ações feitas por empresas que causam danos ou as atividades que geram retorno positivo, mas que não recebem pagamento. A cooperação internacional, assim, também possui o papel de diminuir as desigualdades entre países por meio da cooperação para o desenvolvimento (Ocampo, 2016).

Desde 2020, o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento, por meio da AOD, destinou verbas para os países mais pobres. No entanto, alguns estudiosos acreditam que o Comitê não consegue eliminar as desigualdades entre os países. Segundo Camila dos

Santos (2023), em 2021, a OCDE contabilizou recordes de arrecadação da AOD que acumulou US\$179 bilhões que foram empregados para a cooperação. No entanto, desse valor, somente US\$6,3 bilhões foram injetados para fornecimento de vacinas da Covid-19 e para o enfrentamento da doença. As despesas do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento chegaram a US\$18,7 bilhões. Com isso, percebe-se que a garantia de bens públicos globais, como a saúde global, apesar de sua importância, não possui um papel fixo nos objetivos principais das políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento. Isso ocorre porque os investimentos principais concentram-se em setores ligados ao transporte, à ajuda humanitária e às estruturas de governo e sociedade civil (OECD, 2023).

No que tange às parcerias de cooperação Sul-Sul, houve uma expressiva cooperação técnica, principalmente com foco na criação de vacinas e tecnologias sanitárias. Um exemplo disso foi, em 2022, a criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Vacinas do BRICS, que estabeleceu novas diretrizes para a cooperação entre laboratórios e empresas ligadas a EPIs dos países do grupo. A criação desse Centro foi de extrema importância para a produção e o compartilhamento de conhecimentos e tecnologias em saúde no Sul durante o período de combate e imunização contra a Covid-19. O Centro de Pesquisa e Desenvolvimento ainda não possui uma estrutura física. No entanto, por meio de redes virtuais, suas pesquisas e contribuições têm sido validadas e avaliadas nas principais empresas e instituições sanitárias dos países-membros (Dos Santos, 2023). Além disso, essa cooperação técnico-científica contribui para que tais países diminuam a dependência global de vacinas e insumos farmacêuticos de países desenvolvidos, uma vez que a capacidade produtiva e o *know-how* do BRICS confere ao grupo uma certa independência. Com a pandemia da Covid-19, ficou explícita a importância de um investimento mais robusto, bem como políticas mais centradas na melhoria do sistema básico de saúde e nas plataformas de saúde global.

Com isso, fica evidente que, apesar do papel da cooperação internacional para o desenvolvimento para a resolução de problemas relacionados ao fortalecimento de mecanismos de desenvolvimento dos países, sua eficácia em problemas de nível global e para desenvolvimento de mecanismos de financiamento sustentável não é satisfatória.

Durante a pandemia da Covid-19, a Organização Mundial da Saúde (OMS), que é responsável pela criação e implementação de programas de controle e erradicação de doenças, bem como pela promoção de assistência técnica aos países, falhou em oferecer uma resposta coordenada que articulasse políticas de prevenção, contenção e tratamento

que abarcasse os níveis nacional e internacional.

A Organização, então, observa esse cenário de subfinanciamento e da falta de cumprimento - por parte de seus países membros- dos compromissos políticos e financeiros acordados. Ela lançou, em abril de 2020, uma mobilização sem precedentes de instituições públicas e do setor privado, contribuintes filantrópicos e multilaterais. A OMS incentivou compromissos de 23,7 milhões de dólares com o Acelerador de Acesso às Ferramentas da Covid-19 (ACT-A), apresentada no Box 9. Em 1º de junho de 2023, as contribuições recebidas desde o início da pandemia totalizavam US\$24,2 bilhões. No entanto, há uma lacuna de financiamento de 267,1 milhões de dólares para o período de transição do ACT-A, que ocorreu de 01 de outubro de 2022 a 31 de março de 2023 (WHO, 2023).

Box 9 - Iniciativas de financiamento durante a pandemia da Covid-19

O Acelerador de Acesso às Ferramentas contra a COVID-19 (ACT-A) é uma colaboração global inovadora para acelerar o desenvolvimento, a produção e o acesso equitativo a diagnósticos, terapêuticas e vacinas contra a COVID-19. Foi criado em resposta a um apelo dos líderes do G20 em março e lançado pela OMS, CE, França e a Fundação Bill & Melinda Gates em abril de 2020. A colaboração iniciou com US\$8 bilhões, estimados pelo Global Preparedness Monitoring Board (GPMB, 2020), para a aceleração do provimento de equipamentos, medicamentos ou vacinas, bem como preparação de capacidade produtiva e solidariedade multilateral com amplo provimento de acesso. Além disso, em maio de 2020, a OMS, o Governo da Costa Rica e outros parceiros lançaram o Covid-19 Technology Access Pool (C-TAP), que tinha como objetivo garantir que todas as vacinas, testes, diagnósticos, tratamentos e outras ferramentas na resposta ao coronavírus fossem disponibilizadas universalmente como bens públicos globais (WHO, 2020).

No contexto do ACT-A e do C-TAP, a Global Alliance for Vaccines and Immunization (Gavi, 2020^a), iniciativa que dissemina acesso a vacinas, lançou uma nova vertente, a Covax Facility (Gavi, 2020b). Coordenada pela Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (Cepi) e a OMS, o mecanismo conhecido como Advanced Market Commitment (AMC) visa assegurar o financiamento e acelerar o desenvolvimento e produção de vacinas, além do acesso equitativo para todos os países. A Cepi, que está ligada ao desenvolvimento de vacinas, investiu US\$829 milhões em nove candidatos a vacinas para a Covid-19.

A Plataforma Global de Saúde, criada no período inicial da pandemia do COVID-19, foi uma iniciativa da International Finance Corporation (IFC)- um dos braços de investimento privado do World Bank Group- para fornecer financiamento a fabricantes de produtos de saúde, fornecedores de matérias- primas e provedores de serviços de saúde a fim de expandir suas respectivas capacidades de produção e serviços a serem entregues a países em desenvolvimento. A IFC, contribuiu com US\$ 2 bilhões de sua própria conta e mobilizou US\$2 bilhões adicionais de parceiros do setor privado, totalizando US\$4 bilhões para apoio no combate à pandemia.

Fonte: Buss, 2016; Fonseca, 2020.

2.3. O papel do G20 e a preparação e respostas a pandemias

Em março de 2020, os líderes do G20 se reuniram em uma cúpula virtual extraordinária para debater a pandemia da Covid-19. Devido ao grande impacto econômico da pandemia, assumiram um papel de defesa da saúde que surpreendeu a todos, uma vez que ampliaram o acesso ao crédito e flexibilizaram regras financeiras consideradas

sagradas. Em uma declaração conjunta os líderes se comprometeram em reforçar o multilateralismo, junto à ONU, OMS, Banco Mundial e FMI, a fim de sanar futuros danos na economia global, em especial países de baixa e média rendas, buscando fortalecer sua capacitação e consolidação de sua defesa sanitária (G20, 2020). O G20 ainda prometeu injetar mais de US\$4 trilhões na economia global por meio de um plano de ação elaborado por seus ministérios da Economia e seus bancos centrais. Além disso, vale ressaltar a fala do diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom, que fez três pedidos ao grupo: “1) combater a pandemia com determinação, com a ciência e suas evidências; 2) dar uma resposta global à Covid-19, apoiando o Plano Estratégico de Preparação e Resposta e os países africanos com pacotes de estímulo e alívio da dívida; e 3) trabalhar em conjunto na produção e distribuição equitativa dos insumos essenciais e eliminar barreiras comerciais que colocam os trabalhadores da saúde e seus pacientes em risco” (Fonseca, 2020).

Nos últimos 10 anos, o G20 passou a abordar questões para além da economia, das finanças e do comércio internacional. Em 2017, por exemplo, foi realizada em Berlim a primeira reunião de ministros da Saúde do G20, na qual foram discutidas questões concernentes à saúde global. Em 2021, o Painel Independente de Alto Nível sobre o Financiamento dos Bens Comuns Globais para a Preparação e Resposta à Pandemia emitiu um alerta urgente no seu relatório aos Ministros das Finanças e aos Governadores dos Bancos Centrais do G20, reunidos em Veneza. O relatório *“A Global Deal for Our Pandemic Age”* traz recomendações sobre pontos de inflexão e mudança que são necessários para a criação de uma normativa consistente, que consiga distribuir entre os países suas responsabilidades para a provisão de bens públicos, em especial, para a saúde global. A principal constatação deles é a de que é necessário um investimento mínimo de US\$15 bilhões anualmente, ou um comprometimento coletivo de aumento de pelo menos US\$75 bilhões a serem mobilizados para suprir as ações necessárias para o enfrentamento, prevenção e resposta a futuras pandemias. Para preencher as lacunas que a Covid-19 expôs principalmente no âmbito da saúde, os especialistas apontam que as ações e sua coordenação precisam ser intensificadas e sustentadas a nível nacional, regional e global, aproveitando plenamente o setor privado, para prevenir e para ter um nível de resposta mais rápida, mais equitativa e mais eficaz ao surgimento de uma pandemia. Para isso é necessário conectar quatro lacunas principais na prevenção, preparação e resposta a pandemias: 1) a vigilância e pesquisa em rede global, para prevenir e detectar doenças infecciosas emergentes; 2) sistemas nacionais resilientes, a fim de fortalecer uma base crítica para a preparação e resposta global à pandemia; 3) fornecimento de contramedidas e

ferramentas médicas, para reduzir radicalmente o tempo de resposta a uma pandemia e proporcionar acesso global equitativo; e 4) governança global, garantindo que o sistema seja estreitamente coordenado, devidamente financiado e com clara responsabilização pelos resultados.

Apesar da clara importância do financiamento, ele sozinho não proporcionará um mundo mais seguro, é necessária uma governança mais forte. A arquitetura global da saúde atual se mostrou frágil na prevenção de uma grande pandemia e também para responder com rapidez e força quando surge uma ameaça pandêmica. Para responder a essa lacuna, o Painel do G20 sugere o estabelecimento de um mecanismo de governança que integre os principais intervenientes no ecossistema global de segurança e financiamento da saúde, com a Organização Mundial da Saúde (OMS) no centro. Um ponto central das recomendações do Painel é a criação de um Fundo Global para Ameaças à Saúde que possa fornecer pelo menos US\$10 milhões anualmente a instituições internacionais e a governos de países de renda baixa e média, entre outros, para reforçar a capacidade mundial de prevenir, detectar e responder rapidamente a pandemias. Para que o Fundo consiga enfrentar esses desafios, o Painel aponta cinco imperativos necessários para sua estruturação: (i) financiamento adicional e sustentável para prevenção e preparação; ii) priorização e propriedade do país; iii) partilha global dos compromissos para um bem público global; iv) financiamento para resultados; e v) governança transparente e responsável (G20, 2021).

Em 2022, durante a reunião do G20 sob a liderança da Indonésia, ocorreu um grande avanço na concretização da ideia de uma arquitetura da saúde mais inclusiva e resiliente (Fiocruz, 2020). O grupo estabeleceu o Fundo para Pandemias, inaugurado em setembro daquele ano, que foi uma das principais ações práticas do G20 para responder aos problemas causados pela pandemia da Covid-19. O Fundo traz recursos adicionais e dedicados à prevenção, preparação e resposta a pandemias, incentivando os países a aumentar os investimentos, melhorar a coordenação entre parceiros e também também serve como uma plataforma para advocacy.

Box 10 - O que são fundos intermediários financeiros?

Os Fundos Intermediários Financeiros (FIFs) fornecem à comunidade de desenvolvimento global plataformas de colaboração multi-contribuintes governadas de forma independente. Normalmente centrados em temas específicos, os FIFs são criados para mobilizar apoio financeiro significativo e gerar ações coletivas para prioridades de desenvolvimento, muitas vezes contribuindo para bens públicos globais (World Bank, 2022).

Além do Fundo para Pandemias, temos como exemplo, o Fundo Global para o Meio Ambiente, que é um dos maiores financiadores de projetos ambientais no mundo. A iniciativa de cooperação internacional reúne hoje 183 países e trabalha com instituições internacionais, organizações da sociedade civil e o setor privado. O GEF foi estabelecido em 1991 como um programa piloto de USD 1 bilhão do Banco Mundial para apoiar a proteção do meio ambiente global e promover o desenvolvimento sustentável. Desde o seu início, já destinou mais de USD 13 bilhões para cerca de quatro mil projetos em mais de 150 países, incluindo o Brasil.

Fonte: World Bank, 2022; Agência GEF, 2023.

Com amplo apoio do G20, da Organização Mundial da Saúde (OMS), dos doadores fundadores, da sociedade civil e de outras partes interessadas, o Conselho de Administração do Banco Mundial aprovou a proposta de criação do Fundo para a Pandemia em 30 de junho de 2022. O novo fundo prevê arrecadar US\$100 milhões anualmente, com países do G20 e outros países fornecendo contribuições diretas. Além disso, ele é um novo modelo de fundo intermediário financeiro (FIF), cujo funcionamento é esmiuçado no Box 10, podendo reunir e consolidar contribuições filantrópicas, agilizando

a implantação de financiamento coordenado, sem a necessidade de uma instituição inteiramente nova ou da modernização de uma já existente que possa ameaçar a sua missão central (Glassman *et al*, 2022). Em maio de 2023, o Fundo para a Pandemia encerrou a sua primeira chamada de propostas, recebendo 179 candidaturas de 133 países. Em 19 de julho de 2023, o Conselho de Administração do Fundo concedeu uma primeira rodada de investimentos, totalizando US\$338 milhões, mobilizando mais de 2 milhões de dólares para ajudar 37 países a reforçar a sua capacidade de prevenir, preparar-se e responder a pandemias. Os bens públicos, em grande maioria, sofrem com problemas de provisão, principalmente porque não se limitam a fronteiras nacionais e são considerados bens de consumo de todos.

3. Conclusão

Os Bens Públicos globais são construídos a partir de políticas que resultam de definições coletivas. A cooperação internacional é um fator importante para a provisão desses bens, ela se dá principalmente por meio de um conjunto de ações de caráter internacional realizadas por instituições públicas e privadas, organizações internacionais e sociedade civil. Apesar de sua importância quando falamos sobre a provisão dos bens públicos globais, a cooperação sofre diversos entraves uma vez que existe uma lista de preferências que os Estados possuem que gera assimetrias nas soluções de provimento,

bem como no aproveitamento dos bens públicos. Desse problema surge o papel mais relevante a ser assumido por atores não-estatais, como organizações da sociedade civil, e fóruns de caráter multilateral e internacional, como o caso do G20, que ganham espaço nas discussões globais.

Além disso, diversos problemas da provisão são relacionados ao sistema financeiro tradicional, que, apesar de sua legitimidade e indiscutível ação de investimentos, não se mostra eficiente na provisão de bens públicos globais, principalmente por manter uma lógica enraizada no fator econômico, negligenciando interesses de países em desenvolvimento e dos países mais pobres. Como exposto por Sen (2010), o crescimento econômico não deve ser considerado um fim nele mesmo, mas um indicador das melhorias na condição de vida dos indivíduos, para fortalecer suas liberdades. Ou seja, ao garantir o provimento dos bens públicos globais, os indivíduos teriam melhoria do bem-estar, uma vez que terão acesso a oportunidades e serviços, que se somam e aumentam a liberdade do indivíduo, resultando em avanços econômicos.

Sendo assim, no âmbito das capacidades dos atores mobilizados, recomenda-se:

Ao G20

mobilizar grupos regionais como o BRICS, o MERCOSUL e a ASEAN, para **incentivar** sua participação e seus interesses na construção de uma iniciativa intergovernamental entre atores multilaterais para ampliar o escopo de recursos mobilizados e definir, num prazo de 5 anos, **uma agenda global de ações de implementação e financiamento** dos fundos voltados para bens públicos globais, em especial a saúde global.

gerir o movimento de remodelação das instituições financeiras internacionais, incluindo todos os atores nacionais e internacionais, visando **diminuir burocracias e desigualdades** existentes. Além disso, utilizar novos mecanismos de financiamento, como o FIF, que terão seus recursos arrecadados através de rodadas de investimento de 6 em 6 meses, para suprir suas necessidades; também aderir os pagamentos baseados em resultados para assegurar a distribuição desses recursos para manutenção de iniciativas já existentes; e subsídios nacionais para ONGs, projetos e ações voltadas para a preparação e resposta para

	<p>pandemias. Para com isso, conseguir financiar o Fundo para Pandemias e criar novos fundos específicos para a provisão de bens públicos globais.</p> <p>ampliar e fortalecer a voz e a participação dos países em desenvolvimento, de organizações internacionais e atores representantes da sociedade civil, como ONGs, pesquisadores e ativistas, na tomada de decisões econômicas, para definição de normas internacionais e de governança econômica global.</p>
Aos Estados Desenvolvidos	<p>gerenciar os recursos que serão destinados para o fortalecimento dos novos mecanismos de financiamento, como os FIFs, campanhas de arrecadação de recursos mobilizadas por organizações sociais de alcance transnacional e parcerias público-privadas. Ao mesmo tempo que mantém o foco na meta estabelecida pelo Painel do G20 de mobilizar US\$75 bilhões, nos próximos cinco anos, para medidas de enfrentamento, resposta e prevenção a futuras pandemias.</p> <p>prezar pelos interesses e opiniões dos países em desenvolvimento e da sociedade civil. Para assim, identificar as necessidades e conseguir distribuir e aplicar igualitariamente os recursos para implementação de ações e projetos de preparo, resposta e prevenção a pandemias.</p> <p>cumprir com os acordos firmados e com as metas de financiamento estabelecidas pelo G20, levando em consideração que os recursos mobilizados precisam se basear nas responsabilidades históricas que esses Estados possuem, para assim reforçar seu compromisso com a estruturação de um financiamento adicional e sustentável para fortalecer os novos mecanismos de governança global.</p> <p>implementar medidas de reforço ao financiamento prestado à OMS e a plataformas internacionais de saúde, como o ACT-A, a fim de colocá-lo numa base mais previsível e estável. Esse financiamento ampliado e previsível é necessário para que a OMS</p>

	<p>desempenhe as suas funções críticas e garanta que não existam lacunas no ciclo da vigilância à ação, bem como para reforçar a abordagem integrada ao ACT-A.</p>
Aos Estados em Desenvolvimento	<p>implementar, junto à OMS, planos de ação nacionais orçamentados para a segurança sanitária, com os Ministérios das Finanças e da Saúde como parceiros plenos neste esforço, incluindo o desenvolvimento de recursos humanos, políticas orçamentais baseadas no desempenho e esquemas de fundos correspondentes.</p> <p>gerenciar o cumprimento de ações ligadas à melhoria de infraestrutura em saúde, para isso será necessário definir uma meta de até 2% de seu PIB para serem utilizados no investimento em projetos sociais e políticas públicas ligadas à ações de vigilância sanitária, monitoramento de doenças, fortalecimento de soluções domésticas de enfrentamento a pandemias e para desenvolvimento de pesquisa e inovação em saúde. Além disso, a construção de conselhos de fiscalização e uma junta de especialistas para monitorar a implementação e o desempenho dessas ações ajudará no fortalecimento de políticas públicas voltadas para essa área.</p> <p>conscientizar a sociedade civil quanto a seu papel dentro do debate sobre provisão de bens públicos globais e, com isso, conseguir apoio para pressionar instituições tradicionais, como FMI e Banco Mundial. Para isso será necessário dispor de espaços de debate que estimulem a participação civil na implementação de políticas sociais de apoio, fomento e distribuição de financiamento que não reforcem as assimetrias e desigualdades entre Estados desenvolvidos e em desenvolvimento.</p> <p>fortalecer e gerenciar mecanismos alternativos de financiamento, como a ampliação de fundações filantrópicas que estão engajadas em apoiar a resiliência e ações para prevenção de pandemias, partindo do nível interno e se expandindo ao nível internacional, para, assim, ampliar o processo de transparência, sustentabilidade e governança desses mecanismos.</p>

	<p>contribuir, de acordo com as metas acordadas junto ao G20, respeitando o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, com financiamento voltado para a provisão dos bens públicos globais.</p>
Aos representantes da sociedade civil	<p>mobilizar a sociedade em níveis nacional e internacional, por meio de ONGs, <i>think tanks</i> e movimentos sociais, gerando engajamento político junto aos governos nacionais, pressionando e reforçando grupos de <i>lobby</i> e <i>advocacy</i>.</p> <p>estimular, junto a políticos e demais <i>policy makers</i>, a criação de políticas bottom-up, complementando as políticas tradicionais de financiamento e pressionando para que essas políticas sejam reformuladas de modo que levem em consideração os interesses dos países em desenvolvimento e incentivem a participação civil. Além disso, podem implementar e gerenciar ações e projetos sociais por meio de campanhas de financiamento coletivo, como o <i>crowdfunding</i> ou através da mobilização de recursos de empresas privadas;</p> <p>fortalecer e gerenciar o debate sobre financiamento, para ampliar a participação social na distribuição de recursos, no monitoramento dos projetos e ações as quais esses recursos estão sendo empregados, por meio de dados representativos, e da implementação de ações, com engajamento intergeracional e perspectivas multisectoriais, de preparo, resposta e prevenção de pandemias.</p> <p>implementar campanhas, em parceria com agências midiáticas e órgãos federais, contra <i>fake news</i> e movimentos antivacina. Além disso, a médio prazo, aumentar o financiamento de projetos, por meio de parcerias com universidades, o Ministério da Saúde e a OMS, para conscientização da sociedade para a prevenção de doenças, o monitoramento de epidemias e o fortalecimento das plataformas de saúde nacionais e internacionais.</p>

Referências Bibliográficas

- Agência GEF. FUNBIO, 2023. Disponível em: <<https://www.funbio.org.br/agencias/agencia-gef/>> Acesso em: 15 nov 2023.
- ALASAG - ALIANZA LATINOAMERICANA DE SALUD GLOBAL.** Presentación. Panamá, 2011. Disponível em: <http://www.cohred.org/wp-content/uploads/2011/12/5.5_ALASAG.pdf> .Acesso em: 27 set. 2023.
- ARTAXO, Paulo. **As três emergências que nossa sociedade enfrenta:** saúde, biodiversidade e mudanças climáticas. **Estudos Avançados**, v. 34, p. 53-66, 2020.
- BAUMANN, Renato et al. **O Brasil e a cooperação internacional:** uma discussão conceitual. Ipea, 2022.
- BERMUDEZ, Jorge e Fabius Leineweber. **Tecnologias de Saúde – Medicamentos e Vacinas:** bens públicos globais ou disputa de mercado?. In: BUSS, P.M., and FONSECA, L.E., eds. **Diplomacia da saúde e Covid-19:** reflexões a meio caminho. Rio de Janeiro: **Observatório Covid 19 Fiocruz;** Editora FIOCRUZ, 2020. Informação para ação na Covid-19, p.51-68.
- BUSS, Paulo Marchiori et al. **Desenvolvimento, saúde e política internacional:** a dimensão da pesquisa & inovação. Cadernos de Saúde Pública, v. 32, 2016.
- CO2: os gráficos que mostram que mais da metade das emissões ocorreram nos últimos 30 anos. G1, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/meio-ambiente/cop-26/noticia/2021/11/08/co2-os-graficos-que-mostram-que-mais-da-metade-das-emissoes-ocorreram-nos-ultimos-30-anos.ghtml>> Acesso em: 09 set 2023.
- COP26: As principais vitórias e fracassos do acordo final. UOL, 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2021/11/13/cop26-as-principais-vitorias-e-fracassos-do-acordo-final-da-cupula-sobre-mudanca-climatica.htm>> Acesso em: 25 nov 2023.
- DE LARA RESENDE, Luis Fernando. **Considerações sobre os impactos dos Objetivos de Desenvolvimento da ONU no Brasil e no mundo.** In: **Política externa brasileira em debate:** dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008. Organizadores: Walter Antonio Desiderá Neto, et al. Brasília : Ipea : Funag, 2018.
- Development finance standards. OECD, 2023. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/>>

[rds/](#). Acesso em: 25 out 2023.

DOS SANTOS, Camila. **A Cooperação Sul-Sul e o multilateralismo multinormativo na criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de vacinas do BRICS. Revista Tempo do Mundo**, n. 31, p. 117-144, 2023.

FAQs: The Pandemic Fund. **WORLD BANK**, 2022. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/pandemics/brief/factsheet-financial-intermediary-fund-for-pandemic-prevention-preparedness-and-response>> Acesso em: 15 nov 2023.

FELICE, B. B. L.; GIOVANINI, Francine Santos; WERNECK, Alexandre Lins. **Barreiras na infraestrutura diante da pandemia covid-19: uma revisão sistemática. CuidEnferm.[Internet]**, v. 15, n. 1, p. 111-118, 2021.

FONSECA, Luiz Eduardo. "O G20 e a Pandemia: entre a economia e a saúde." Rio de Janeiro: **Observatório Covid 19 Fiocruz**; Editora FIOCRUZ, 2020.

FORTES, P. A. DE C.. **Refletindo sobre valores éticos da Saúde Global**. Saúde e Sociedade, v. 24, p. 152–161, abr. 2015.

Funding ACT-Accelerator. **WHO**, 2023. Disponível em: <<https://www.act-a.org/funding-1>> Acesso em: 5 nov 2023.

G20 High Level Independent Panel. **A Global Deal for Our Pandemic Age**. June, 2021.

G20 pede cooperação para facilitar o acesso a vacinas contra a Covid-19. **G1**, 2020.

Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2020/11/21/g20-pede-cooperacao-para-facilitar-o-acesso-a-vacinas-contra-a-covid-19.ghtml>> Acesso em: 09 set 2023.

G20 Press Release. **G20 Finance Ministers & Central Bank Governors Virtual Meeting**, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/politica-externa-comercial-e-economico/G20_covid02.pdf> Acesso em: 29 out 2023.

GLASSMAN, Amanda et al. **A Fund for Global Health Security and Pandemic Preparedness. Center For Global Development**. May, 2022.

Institucional. **Fundo Amazônia**, 2023. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/biblioteca/institucional/>> Acesso em: 17 de nov 2023.

KAUL, Inge. **Global Public Goods and responsible sovereignty**. The Broker, n. 20, 2010. Special Report.

KAUL, Inge; Grunberg, Isabelle; Stern, Marc. **Global Public Goods**: International

- Cooperation in the 21st Century. New York, 1999.
- KICKBUSCH, I.; LISTER, G. **European perspective on global health:** a policy glossary, Brussels: European Foundation Centre. 2006.
- LIMA, Lioman. Vacinas contra covid-19: 'Distribuição desigual de imunizantes vai permitir contágios e mutações do coronavírus pelo mundo'. **BBC News Brasil**, 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55957986>> Acesso em: 01 out 2023.
- NEDER, Raquel do Nascimento. **A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO DE AMARTYA SEN:** uma discussão teórico-empírica do papel das liberdades humanas. *IX Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luiz*, 2019.
- OCAMPO, José Antonio. **Global governance and development.** Oxford: **Oxford University Press**, 2016.
- Pandemia agrava pobreza e desigualdade no Brasil e gera desafios para mais vulneráveis. **ONU News**, 2022. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2022/07/1796252>>. Acesso em: 9 out 2023.
- PAPY, Luiza Nogueira. **Bens públicos globais: uma leitura crítica da doutrina e prática contemporânea.** Tese de Doutorado. FGV, 2022.
- PAULO, Sebastian. **International Cooperation and Development: A conceptual overview.** **German Development Institute/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.** Discussion Paper, v. 13, 2014.
- PNUD. Mitigating Poverty:** Global Estimates of the Impact of Income Support during the Pandemic. Julho, 2021.
- Protocolo de Montreal para evitar aumento da camada de ozônio completa 30 anos. **eCycle**, 2017. Disponível em: <<https://www.ecycle.com.br/protocolo-de-montreal-para-evitar-aumento-da-camada-de-ozoni-o-completa-30-anos/>> Acesso em: 25 nov 2023.
- RACHED, Gabriel. **As alterações na política de desenvolvimento do Banco Mundial no contexto das transformações internacionais.** *Oikos*, v. 9, n. 1, 2010.
- RAMOS, Leonardo et al. **A Governança econômica global e os desafios do G-20 pós-crise financeira:** análise das posições de Estados Unidos, China, Alemanha e Brasil. Revista Brasileira de Política Internacional. 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292012000200002>>. Acesso em: 13 out 2023.
- REIS DA SILVA, André Luiz. **O Brasil, a Argentina e os BRICS:** convergências e

interesses em perspectiva comparada. **Relaciones internacionales**, v. 25, n. 50, p. 101-125, 2016.

ROSENAU, J. N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Editora Unb/São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

SCHUTTE, Giorgio Romano. **Bens públicos globais**: entre a diplomacia multilateral e a soberania nacional. BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, 2014.

SOUZA, André de Mello. **A Governança global da cooperação para o desenvolvimento e a agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030**. 2019.