

Ensaaios

2025 - Edição 01 - Julho

irelgov



GOVERNANÇA DE DADOS E GEOECONOMIA

NOVAS FORÇAS DO XADREZ INTERNACIONAL



© 2025, IRELGOV

Executado por



editora.dialogos@irelgov.com.br
www.irelgov.com.br

Curadoria

Magali Favaretto Prieto Fernandes
Bernhard J. Smid

Revisão

Fernando de Moraes

Design de capa

Arteiras

ISBN nº 978-65-994998-5-2

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Por Magali Favaretto Prieto Fernandes 03

Por Bernhard J. Smid 04

ARTIGO 1

A busca dos Estados por autonomia e a ascensão da
geoeconomia corporativa 08

ARTIGO 2

Geoeconomia e o redesenho da estrutura
produtiva brasileira 13

ARTIGO 3

Governança de dados no cenário global: entre
convergências regulatórias e desafios estratégicos 17

ARTIGO 4

Por uma melhor governança global de dados 22

APRESENTAÇÃO

Apresentação por

Magali Favaretto Prieto Fernandes, advogada e pesquisadora em Comércio Internacional e Assuntos Regulatórios, membro do IRELGOV e doutora em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP e LL.M. em International Legal Studies pela Washington College of Law, American University

Os artigos reunidos nesta primeira edição da Ensaio demonstram que a segurança econômica passou a ocupar posição central nas políticas externa, industrial e tecnológica contemporâneas.

Henrique Choer Moraes e Mikael Wiggel mapeiam a transição de uma lógica neoliberal, fundada na interdependência profunda e na busca exclusiva por eficiência econômica, para uma ordem geoeconômica emergente. Essa nova configuração é marcada por rivalidades tecnológicas entre potências (especialmente Estados Unidos e China), rupturas nas cadeias globais de suprimento, crescente intervenção estatal em setores estratégicos e novas dinâmicas entre Estado e mercado. A partir de dois conceitos-chave — balancing dependence (reduzir vulnerabilidades externas) e corporate geoeconomics (respostas empresariais à instrumentalização econômica do poder estatal), os autores evidenciam um realinhamento estrutural que está reescrevendo as regras do comércio e investimentos internacionais. Compreender o equilíbrio entre a busca por autonomia estatal e as estratégias empresariais nesse cenário é, portanto, mais do que um exercício teórico — é uma ferramenta prática para atuar em um mundo onde a próxima disrupção logística pode ser crítica.

Renato Baumann, por sua vez, analisa a geoeconomia como um mecanismo de influência e poder nas relações internacionais, destacando o papel dos BRICS, dos Estados Unidos e da União Europeia nesse contexto. Baumann interpreta a geoeconomia como um processo de múltiplas camadas, que articula comércio, investimento, tecnologia, padrões técnicos e diplomacia. Ao aplicar essa abordagem à estrutura produtiva brasileira, o autor evidencia, com base em dados sólidos, a crescente dependência brasileira de bens de produção importados — sobretudo de países dos BRICS — e os impactos dessa dependência sobre a soberania econômica, a competitividade e a margem de manobra diplomática do país.

Por que geoeconomia e conceitos importam para as relações governamentais no Brasil?

A leitura dos artigos convida profissionais de relações governamentais a compreender a política internacional sob uma nova ótica — estratégica, multidimensional e orientada por riscos. Tal perspectiva dialoga diretamente com a Agenda 2025-2026 do IRELGOV, em especial o Tema 8 (Política Internacional) e reforça a necessidade de reposicionar o campo das relações governamentais diante dessa reconfiguração das relações entre Estado e mercado.

Nesse contexto, o profissional de RIG, deixa de ser apenas mediador político-institucional e passa a atuar como agente de antecipação regulatória, de diplomacia

econômica e de promoção da soberania e autonomia produtivas.

Ao integrar temas como cadeias de suprimento, investimentos estratégicos, padrões técnicos e tecnologias e setores críticos, o campo de relações governamentais adquire novas funções e responsabilidades no desenho e na defesa de políticas públicas nacionais.

Alinhado a esse cenário, o IRELGOV tem a oportunidade de liderar a formação e articulação de profissionais capazes de operar nessa nova fase da política internacional — marcada não por tratados multilaterais tradicionais, mas por disputas regulatórias, tecnológicas e produtivas. Ao fazê-lo, o instituto se consolida como referência nos debates sobre relações internacionais aplicadas à formulação de políticas públicas voltadas à resiliência, competitividade e segurança econômica do país.

Apresentação por

Bernhard J. Smid, doutor em Administração de Empresas pela Université de Bordeaux e mestre em Negócios Internacionais pela Munich Business School, gerente de Negócios e Integração Internacional na Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes)

As dinâmicas globais contemporâneas, marcadas por intensas transformações geoeconômicas e pela crescente relevância da governança de dados, desafiam a autonomia econômica e a competitividade de nações emergentes como o Brasil. As análises de Baumann (2025), Choer Moraes e Wigell (2022), Kuzio et al. (2022), e Coche et al. (2024) oferecem perspectivas complementares sobre esses desafios, com implicações diretas para as relações institucionais e governamentais. Este artigo contextualiza a importância dessas publicações, destacando como suas ideias orientam estratégias para equilibrar interdependência econômica, fortalecer a soberania digital e posicionar o Brasil no cenário global.

No âmbito das relações governamentais, a NIB exige articulação entre governo, setor privado e sociedade civil para implementar políticas industriais eficazes. A presidência brasileira do BRICS em 2025, conforme anunciado pelo Planalto, oferece uma oportunidade para propor iniciativas como uma plataforma digital de comércio e o uso de moedas locais, reduzindo a dependência do dólar e riscos cambiais. O Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) do BRICS pode financiar projetos alinhados à NIB, como a produção local de fertilizantes, inspirando-se no modelo indiano de desenvolvimento de setores tecnológicos e farmacêuticos (Smid, 2015). Essas estratégias fortalecem a posição do Brasil no BRICS e no Mercosul, promovendo liderança regional e maior autonomia econômica.

Governança de dados: desafios e oportunidades - A governança de dados, tema central em Kuzio et al. (2022) e Coche et al. (2024), é igualmente crucial para as relações governamentais, especialmente em um contexto de digitalização global. Kuzio et al. (2022) destacam a ausência de um framework global unificado para a regulação de dados, criando uma “colcha de retalhos” regulatória que dificulta a conformidade de empresas multinacionais. No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), implementada em 2020, reflete a influência do Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, mas enfrenta desafios como a falta de harmonização global.

Coche et al. (2024) analisam o “efeito Bruxelas”, pelo qual a UE molda normas globais devido ao tamanho de seu mercado e capacidade regulatória. A LGPD, inspirada no GDPR, exemplifica essa influência, mas discrepâncias com legislações como a California Consumer Privacy Act (CCPA) criam dilemas para o setor privado, que deve escolher entre adotar padrões globais rigorosos ou adaptações regionais. Para mitigar a fragmentação regulatória, Kuzio et al. (2022) propõem frameworks de governança global, como governança por metas ou de baixo para cima (bottom-up). Alinhar a LGPD a padrões internacionais, promovendo harmonização no Mercosul e no BRICS, é essencial para consolidar a liderança brasileira na governança de dados.

As relações governamentais desempenham um papel crítico nesse processo, articulando parcerias público-privadas e cooperação internacional. Iniciativas como o Berlin Group, que padronizou APIs para open banking na UE, oferecem modelos a serem considerados no Brasil. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) pode liderar esforços para integrar o Brasil em fóruns globais, como a OCDE, que emitiu princípios de cooperação regulatória em 2021 e 2022, conforme Coche et al. (2024). Essas ações fortalecem a competitividade digital brasileira e têm potencial para a atração de investimentos estrangeiros, alinhando-se à NIB.

Implicações para as relações governamentais - As publicações analisadas sublinham a importância de uma abordagem estratégica nas relações institucionais e governamentais. A geoeconomia, como discutida por Choer Moraes e Wigell (2022) e Baumann (2025), exige que o Brasil equilibre interdependência e soberania econômica, mobilizando o setor privado e diversificando parcerias comerciais. A governança de dados, conforme Kuzio et al. (2022) e Coche et al. (2024), demanda cooperação internacional e harmonização regulatória para posicionar o Brasil como líder digital.

Para as relações governamentais, a implementação eficaz de políticas como a Nova Indústria Brasil (NIB) e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) requer uma abordagem estratégica que integre articulação com o setor privado, liderança em fóruns multilaterais e fortalecimento institucional. Engajar empresas em iniciativas que promovam corporate geoeconomics (Choer Moraes & Wigell, 2022) é essencial para alinhar interesses econômicos e estratégicos, enquanto a presidência brasileira do BRICS em 2025 oferece uma oportunidade para propor plataformas de comércio digital e acordos que reduzam barreiras não tarifárias, como sugerido por Baumann (2025). Além disso, capacitar instituições como a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) é crucial para implementar políticas robustas, alinhando o Brasil a padrões globais de governança de dados e indústria.

Conclusão - As análises de Baumann (2025), Choer Moraes e Wigell (2022), Kuzio et al. (2022), e Coche et al. (2024) oferecem um arcabouço essencial para as relações governamentais no Brasil, destacando a interseção entre geoeconomia e governança de dados. A NIB e a LGPD são instrumentos estratégicos para reduzir dependências econômicas e regulatórias, enquanto a presidência do BRICS em 2025 posiciona o Brasil como protagonista na reconfiguração das relações econômicas globais. Por

meio de articulações institucionais eficazes, o Brasil pode transformar vulnerabilidades em oportunidades, consolidando sua autonomia e competitividade no cenário internacional.

A busca dos Estados por autonomia e a ascensão da geoeconomia corporativa

Resenha do artigo *Balancing dependence: the quest for autonomy and the rise of corporate geoeconomics*, Henrique Choer Moraes e Mikael Wigell. Tradução livre do título original.

A hiperglobalização que marcou as três últimas décadas foi construída sobre a premissa de que os interesses comerciais poderiam prosperar à parte das considerações sobre a segurança dos países. A adesão da China à Organização Mundial do Comércio, em 2001, e a subsequente disseminação de cadeias globais de valor pareceram confirmar a ideia de que eficiência econômica e interdependência reduziriam as tensões geopolíticas. No entanto, a combinação de rivalidade tecnológica, especialmente entre Estados Unidos e China, a crise financeira de 2008, a pandemia de Covid-19 e a invasão da Ucrânia pela Rússia desmontou essa lógica.

No artigo “*Balancing dependence: the quest for autonomy and the rise of corporate geoeconomics*”, Henrique Choer Moraes e Mikael Wigell propõem dois conceitos para compreender esse cenário atual: *balancing dependence*, que descreve políticas adotadas por Estados para reduzir vulnerabilidades decorrentes de dependências econômicas externas; e *corporate geoeconomics*, que analisa as estratégias empresariais diante da crescente instrumentalização econômica do poder estatal. Essa abordagem responde à intensificação da competição entre grandes potências, às disrupções nas cadeias globais e ao uso de instrumentos econômicos como ferramenta de influência geopolítica.

O ponto de partida é a constatação de que a separação entre economia e segurança – característica marcante do período neoliberal iniciado nos anos 1990 – se dissolveu. O ideal neoliberal, que defendeu por décadas a livre circulação de capitais e bens como motor da prosperidade global, perdeu força diante de eventos recentes, como a pandemia de Covid-19 e as tensões entre Estados Unidos e China, que evidenciaram os riscos de depender excessivamente de parceiros externos em setores considerados críticos como saúde, tecnologia e infraestrutura. Em resposta, ressurgiram políticas industriais, controles de exportação e mecanismos de triagem de investimentos estrangeiros diretos, configurando uma nova lógica econômica orientada à resiliência e segurança nacional.

Se na virada para o século XXI já se observava a transição da geopolítica para a geoeconomia, o cenário atual possui uma variável inédita: os dois maiores parceiros comerciais do planeta – EUA e China – são também rivais estratégicos. Nesse contexto, a dependência econômica passa a ser percebida como um risco que pode ser manipulado, seja por meio de sanções financeiras, do controle de insumos estratégicos como terras raras ou de restrições às exportações de insumos farmacêuticos. A pandemia de Covid-19 evidenciou, especialmente para os países ocidentais, o custo de concentrar a produção destes insumos essenciais em poucos países, como China e Índia.

Os autores argumentam que o mundo caminha para uma nova fase: a da geoeconomia. Nesta, os Estados não apenas intervêm nos fluxos econômicos, mas o fazem com objetivos estratégicos claramente definidos. Políticas como o *reshoring* (repatriação de cadeias produtivas), incentivos fiscais para setores-chave como a de semicondutores, triagem de investimentos estrangeiros e controle sobre exportações

de tecnologias sensíveis são alguns exemplos de políticas adotadas para reforçar a autonomia nacional.

Nessa nova lógica, os governos passam a buscar iniciativas para reduzir o grau de exposição a atores externos considerados pouco confiáveis. Essa mitigação pode assumir três modelos ideais:

- i) a diversificação de fornecedores, ilustrada, por exemplo, pelo esforço europeu de mapear produtos dos quais o bloco depende de até dois países para mais de 70% das importações;
- ii) trazer para o território nacional – ou de aliados – atividades produtivas consideradas estratégicas. O “CHIPS and Science Act”, uma lei federal dos Estados Unidos, sancionada em 2022 pelo presidente Joe Biden, visa a estimular a produção de semicondutores avançados em solo doméstico, em um reshoring seletivo;
- iii) instrumentos defensivos, como a ampliação dos controles de investimento estrangeiro direto e propostas de instrumentos anti-coerção, capazes de retaliar pressões econômicas com contramedidas proporcionais.

Embora cada país adote combinações próprias destes modelos, o denominador comum é a busca por maior autonomia – condição que se distingue da soberania. Enquanto a soberania é um conceito jurídico e de caráter absoluto, a autonomia é prática e graduável: pode ser enfraquecida sem que fronteiras físicas sejam violadas.

Ao realinhar cadeias de suprimentos para reduzir dependências, os países enfrentam dilemas de segurança econômica. Quando Washington restringe o acesso da China a máquinas de litografia avançadas, por exemplo, Pequim reage limitando exportações de minerais críticos, ou acelerando seu programa de autossuficiência tecnológica. Esse ciclo de ação e reação fragmenta padrões multilaterais de comércio e leva empresas a reorganizar suas operações com base em blocos geopolíticos, elevando custos e incertezas. Não se trata do protecionismo clássico voltado à proteção de indústrias nascentes, mas de uma disputa pela preservação da capacidade de agir sem constrangimentos externos – ou seja, pela autonomia. A pandemia de Covid-19 expôs o custo social de cadeias enxutas e eficientes economicamente, porém frágeis: em abril de 2020, a União Europeia respondeu por menos de 1% da produção global de máscaras cirúrgicas, apesar de ser o segundo maior mercado consumidor. Esse dado catalisou políticas de realocação da produção de equipamentos de proteção no bloco.

Essa tendência, porém, não ocorre no vácuo. As empresas, principais agentes do modelo globalizado anterior, também resistem ou se adaptam a esse novo cenário. É nesse contexto que os autores introduzem o conceito de “geloconomia corporativa”,

¹Sigla CHIPS vem de *Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors*. O objetivo principal é reduzir a dependência da produção global concentrada na Ásia e recuperar a capacidade de fabricação de semicondutores dos EUA. Em 1990, os EUA respondiam por cerca de 40% da produção de chips; hoje, esse percentual caiu para cerca de 12%, enquanto Taiwan atualmente domina, com mais de 60% da produção global.

que descreve como o setor privado responde ao aumento da intervenção estatal em nome da segurança nacional. Três padrões principais de reação empresarial são identificados:

- i) o modelo “business as usual”, em que as empresas resistem à politização da economia e mantêm o foco na eficiência econômica, segundo a lógica neoliberal;
- ii) o modelo “uma empresa, dois sistemas”, no qual uma mesma empresa opera sob diferentes regimes de produção, regulação ou governança, adaptando-se às exigências específicas de cada mercado nacional;
- iii) o modelo do “capitalismo patriótico”, em que as empresas se alinham aos objetivos estratégicos dos seus governos em troca de apoio institucional, incentivos e proteção.

Um quarto perfil, ainda emergente, é o de stakeholder hedging – estratégia em que empresas buscam minimizar riscos geopolíticos e regulatórios ao diversificar e equilibrar seus compromissos e vínculos com diferentes partes interessadas (stakeholders) em múltiplas jurisdições. Em vez de se alinhar com um país ou mercado, a empresa procura se “cercar” de diversos stakeholders – governos, consumidores, fornecedores e reguladores – distribuindo interesses e benefícios de forma estratégica e operando em um ambiente de multipolaridade .

Esses novos modelos de interação entre Estado e mercado³ geram tensões e paradoxos. De um lado, governos precisam do setor privado para viabilizar suas estratégias de autonomia. De outro, as empresas temem perder acesso a mercados relevantes ou são obrigadas a rever modelos de negócio consolidados. O caso da indústria de semicondutores é emblemático: governos ocidentais buscam limitar o acesso chinês a essas tecnologias, enquanto algumas empresas nos EUA enfrentam o desafio de atender à demanda global em meio a pressões políticas crescentes.

Alguns casos concretos ilustram o entrelaçamento das dimensões estatal e corporativa, em contexto geoeconômico. No Reino Unido, a decisão de retirar equipamentos Huawei da infraestrutura 5G até 2027 obrigou operadoras a renegociar contratos e absorver custos. Na África, a União Africana patrocinou uma rede de fabricação de vacinas para reduzir a dependência de 99% das importações de imunizantes, movimento que já atraiu parcerias com BioNTech e Moderna. No Brasil, o choque nos fertilizantes após a invasão russa da Ucrânia expôs a dependência de 85% em potássio importado: o Plano Nacional de Fertilizantes 2050 propõe diversificar fornecedores e estimular reservas domésticas na Amazônia.

²A empresa Apple é um exemplo desse modelo. Na China, a Apple produz grande parte de seus iPhones com uso intensivo de fornecedores chineses, integrando-se à estrutura de fornecimento e mão de obra local, adaptando-se a controles de dados exigidos pelo governo chinês. Na Índia e Vietnã, Apple vem expandindo produção paralela com outros requisitos regulatórios, padrões de compliance e armazenamento de dados, para diversificar riscos e atender às exigências ocidentais, especialmente dos EUA. O TikTok (ByteDance) também mantém um sistema de operação para mercados ocidentais e o Douyin (versão chinesa) com outro sistema regulatório e técnico.

A principal implicação para as relações governamentais é a necessidade de traduzir vulnerabilidades nas cadeias de valor em argumentos políticos capazes de atrair apoio tanto para investimentos quanto para regras mais previsíveis. Programas como o Inflation Reduction Act dos Estados Unidos ou o Net-Zero Industry Act da União Europeia intensificam a disputa internacional por subsídios verdes. Empresas brasileiras de energia renovável podem se beneficiar ao acessar créditos, desde que instalem projetos voltados à exportação e comprovem cadeias de valor “confiáveis”. Nas negociações entre EU e Mercosul, temas como rastreabilidade de carbono, proteção da Amazônia e cláusulas de coerção econômica tendem a influenciar tarifas, cotas e financiamentos multilaterais.

O artigo também aprofunda a ideia de que a geoeconomia opera em múltiplos níveis. Estados buscam equilibrar suas dependências externas, alinhar empresas domésticas a seus objetivos estratégicos e, ao mesmo tempo, atrair ou restringir a atuação de empresas estrangeiras, conforme seus interesses. O resultado é um ecossistema no qual políticas comerciais, industriais, climáticas e tecnológicas convergem, exigindo uma leitura integrada.

Ao tentar equilibrar diferentes objetivos, os Estados enfrentam o chamado “dilema da interdependência”: mesmo reconhecendo os riscos, têm dificuldade em romper com cadeias produtivas globalizadas sem comprometer a competitividade. A busca por autonomia, portanto, não significa isolamento, mas sim o fortalecimento do controle e da resiliência em setores vitais. Esse movimento, no entanto, tende a desencadear reações em cadeia, à medida que outros países ajustam suas próprias políticas para proteger suas economias e preservar sua relevância estratégica.

O cenário atual não representa uma ruptura total com o passado, mas sim uma evolução. Se antes o foco estava na eficiência econômica e na competitividade de mercado, hoje a ênfase está em resiliência e segurança. Essa mudança reflete a percepção crescente de que vulnerabilidades econômicas podem ser exploradas como instrumentos geopolíticos, como demonstrado por sanções econômicas e disputas tecnológicas recentes.

Estamos diante de um realinhamento estrutural. O mercado global persiste, mas suas regras estão sendo reescritas com base em critérios estratégicos. A nova ordem não será totalmente liberal nem totalmente protecionista, mas híbrida. Mais do que nunca, a defesa de interesses setoriais dependerá da capacidade de comprovar que a prosperidade empresarial e resiliência nacional podem coexistir, evitando tanto o protecionismo excessivo quanto a dependência ingênua. Nesse equilíbrio delicado, compreender o conceito de balancing dependence deixa de ser um exercício acadêmico para se tornar uma ferramenta prática para navegar em um mundo onde a próxima ruptura de suprimento pode ser crítica.

Geoeconomia e o redesenho da estrutura produtiva brasileira

Resenha do artigo A geoeconomia e a estrutura produtiva brasileira, de Renato Baumann.

O estudo "A geoeconomia e a estrutura produtiva brasileira", de Renato Baumann, oferece um retrato minucioso de como as dinâmicas internacionais e os movimentos geoeconômicos afetam a estrutura produtiva do Brasil. Com base em dados recentes e exemplos concretos, o autor propõe uma leitura contemporânea da geoeconomia como instrumento de influência e poder nas relações globais, destacando o papel dos BRICS, dos Estados Unidos e da União Europeia nesse contexto.

Diferentemente das abordagens tradicionais focadas apenas nos fluxos comerciais e financeiros, o texto analisa como a dependência brasileira de bens de produção importados compromete sua capacidade produtiva e, por consequência, sua soberania econômica. Em um contexto em que a coerção militar se torna menos frequente, instrumentos econômicos ganham protagonismo como ferramentas de dominação e influência geopolítica.

O conceito de geoeconomia é explorado a partir de diversas interpretações teóricas, que convergem na ideia de utilizar instrumentos econômicos para alcançar objetivos políticos e geoestratégicos. Ainda que não haja consenso conceitual, sua aplicação é evidente em medidas como subsídios, barreiras comerciais, sanções, controle de investimentos e regulações ambientais, todas com impacto direto sobre os padrões produtivos globais.

As grandes potências não hesitam em usar esses instrumentos para consolidar sua influência. Exemplos disso incluem os subsídios do governo norte-americano a setores estratégicos, o plano Made in China 2025 e os investimentos chineses em infraestrutura global. Já a União Europeia tem adotado regulações ambientais que redefinem os padrões de produção e afetam diretamente os exportadores estrangeiros.

Em relação à estrutura produtiva brasileira, o artigo se concentra na dependência de bens de produção importados – como máquinas, equipamentos, componentes, matérias-primas – e em sua origem geográfica. A conclusão é clara: após a pandemia de Covid-19, os BRICS ampliados (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul + Arábia Saudita, Emirados, Egito, Etiópia e Irã) deixaram de ocupar uma posição periférica para se tornar a espinha dorsal do parque fabril brasileiro. Entre o período pré e pós-pandemia, a participação dos BRICS nas importações brasileiras de bens de produção passou de cerca de 29% para 34%, enquanto a dos Estados Unidos e da União Europeia recuou ligeiramente.

O documento detalha a distribuição setorial desses insumos, com base na Matriz de Insumo-Produto do IBGE. A análise revela que 26 setores da economia brasileira dependem de importados e que, em muitos casos, os BRICS são os principais fornecedores. Esses dados reforçam a importância estratégica dessas relações e evidenciam a vulnerabilidade do sistema produtivo nacional.

A diferença de preço também é um fator importante. Os dados indicam que os produtos oriundos dos BRICS registraram aumentos de preço mais modestos que os

provenientes dos EUA e UE, o que favoreceu a substituição de fornecedores. O texto apresenta uma comparação detalhada entre os dois períodos (2018-2019 e 2021-2023), destacando não apenas o crescimento quantitativo das importações oriundas dos BRICS, mas também a estabilidade ou até queda relativa de preço desses produtos.

A discussão sobre as implicações desse cenário vai além da questão comercial. O texto indica que a dependência de bens de produção importados não compromete apenas a fluidez do processo produtivo brasileiro, mas também pode limitar a capacidade de o país se posicionar estrategicamente em negociações multilaterais e decisões técnicas de padrões internacionais.

Baumann também destaca a desconexão entre a pauta exportadora e a estrutura produtiva nacional. A inserção do Brasil no comércio exterior continua fortemente baseada em commodities, enquanto sua dependência por bens de produção industrializados permanece alta. Essa dualidade acentua as vulnerabilidades do país e limita o potencial de inserção qualificada em cadeias globais de valor.

Segundo o autor, essa dependência vai além do comércio bilateral. Os investimentos estrangeiros, principalmente da Europa, ainda representam uma parcela significativa do capital produtivo instalado no Brasil. Isso aprofunda os laços com fornecedores externos, mas impõe condicionantes à autonomia industrial brasileira. Com o avanço dos BRICS como parceiros comerciais e fornecedores de bens de produção, o Brasil enfrenta o desafio de conciliar esses novos vínculos com seus objetivos estratégicos nacionais.

Por fim, o autor adverte sobre o uso dos padrões técnicos como instrumento de regulação geoeconômica. Grandes potências, como Estados Unidos, UE e China, impõem requisitos técnicos cada vez mais complexos, o que pode comprometer a competitividade dos produtos brasileiros. Adequar-se a essas normas exige investimentos em modernização, treinamento e compliance —exigências que nem sempre todos os setores produtivos conseguem atender.

Os dados apresentados evidenciam que o Brasil se encontra em um ponto crítico. Enquanto o mundo avança em direção à reindustrialização pautada por segurança econômica e resiliência estratégica, o país ainda depende fortemente de insumos externos para sustentar sua base produtiva. A ausência de políticas industriais coordenadas e as limitações de investimentos em inovação tecnológica colocam o Brasil em desvantagem competitiva em um cenário global cada vez mais complexo.

Uma das conclusões é que, embora a abertura comercial possa aumentar a eficiência produtiva, a dependência excessiva de poucos fornecedores internacionais de bens de produção expõe o país a vulnerabilidades significativas. Conflitos internacionais, sanções, ou barreiras técnicas impostas por esses fornecedores podem comprometer gravemente a capacidade produtiva nacional. Diante dessas transformações globais, torna-se necessário que o Brasil repense sua estratégia

produtiva, adotando políticas públicas que incentivem a diversificação de fornecedores, a reindustrialização nacional e o fortalecimento de cadeias produtivas locais. Uma das alternativas seria aproveitar seu papel nos BRICS para fomentar uma agenda de desenvolvimento mais autônoma sem, no entanto, romper com os parceiros tradicionais. A busca por autonomia produtiva deve ser vista como estratégia de longo prazo, essencial para a soberania econômica.

O Brasil terá que aprender a lidar com uma geoeconomia cada vez mais segmentada, onde blocos comerciais podem definir as regras do jogo conforme seus interesses. É necessário mapear vulnerabilidades, diversificar fontes de insumos estratégicos, investir na indústria nacional e estabelecer acordos que ampliem a margem de autonomia do país.

A reconfiguração da estrutura produtiva exige uma estratégia de longo prazo, sustentada por diagnósticos estruturados, políticas consistentes e articulação entre diferentes setores do Estado e da sociedade. A capacidade de resistir a pressões externas e adaptar-se a novas configurações produtivas será fundamental para que o Brasil recupere protagonismo na economia internacional.

O movimento geoeconômico aparece como um processo multifacetado, que abrange comércio, investimentos, tecnologia, padrões técnicos e diplomacia. No tabuleiro de 2025 não se travam guerras com exércitos, mas com cadeias de suprimento. A dependência industrial tornou-se a nova expressão da geopolítica. Ao Brasil, como economia emergente e membro dos BRICS, cabe não apenas aproveitar as oportunidades desse arranjo, mas também reconhecer suas exigências e riscos.

Governança de dados no cenário global: entre convergências regulatórias e desafios estratégicos

Resenha do artigo *Unravelling cross-country regulatory intricacies of data governance: the relevance of legal insights for digitalization and international business*, de Coche, E., Kolk, A. & Ocelík, V. Tradução livre do título original.

Em um contexto no qual dados são descritos como o "novo petróleo" da economia global, a governança destes se impõe como uma das questões mais relevantes para os negócios internacionais. O artigo "Unravelling cross-country regulatory intricacies of data governance: the relevance of legal insights for digitalization and international business" de Coche, E., Kolk, A. & Ocelík, V. (2024) oferece uma análise sobre as intrincadas diferenças regulatórias entre países e seus impactos sobre estratégias, estruturas e operações de empresas multinacionais.

Não há dúvidas de que o valor dos dados expandiu exponencialmente nos últimos anos. No entanto, ainda há muito a ser feito na regulação internacional de dados. Somente uma compreensão mais aprofundada permitirá que analistas e pesquisadores consigam navegar pelos novos desafios impostos pela era da digitalização.

A definição de governança de dados evoluiu radicalmente ao longo dos anos. Antes vista como mera gestão interna de informações, passou a ser entendida como uma estrutura transnacional que abrange direitos, padrões, responsabilidades e políticas interorganizacionais. É uma forma de conectar os cidadãos aos Estados.

Essa ampliação de escopo evidencia que a governança de dados não é apenas uma questão de compliance regulatório, mas também de posicionamento estratégico e ético das empresas. A experiência da Google demonstra que práticas de coleta e uso de dados podem gerar litígios não apenas por infrações legais, mas também por violações de contratos e expectativas sociais, ressaltando a interdependência entre governança jurídica e reputação corporativa.

A capacidade da União Europeia (UE) de exportar suas normas para além de suas fronteiras é central na análise do artigo. Este poder deriva da combinação de um mercado consumidor expressivo, capacidade regulatória elevada, vontade política de estabelecer padrões rigorosos e a aplicação uniforme dessas normas pelas empresas globais.

Um dos exemplos é o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR): ao estabelecer a proteção de dados pessoais como um direito fundamental e aplicar suas regras a qualquer entidade que processe dados de residentes da UE, a norma não apenas padronizou práticas dentro do bloco, mas influenciou reformas legais em países como Brasil, Chile, Austrália e Japão. O impacto do GDPR é tão profundo que empresas multinacionais optam por aplicar suas exigências globalmente, preferindo a padronização a custos de adaptação múltiplos, reforçando o efeito de fato do modelo europeu.

Ainda que o GDPR tenha provocado uma onda de reformas legislativas mundo afora, as divergências regulatórias permanecem significativas. Mesmo dentro da UE, a interpretação de pontos sensíveis, como o consentimento de menores, varia entre países: 16 anos nos Países Baixos, 13 anos na Bélgica, Dinamarca e Estônia.

Além disso, a aplicação prática das normas revela diferenças regionais relevantes. Autoridades de proteção de dados na França tendem a focar em publicidade direcionada, enquanto nos Países Baixos a preocupação recai sobre vazamentos de dados no setor público e de saúde.

Fora da Europa, a fragmentação é ainda maior. A comparação entre a definição de "dados pessoais" no GDPR e a noção de "informações pessoalmente identificáveis" no California Consumer Privacy Act (CCPA) ilustra as diferenças substantivas que impactam a prática empresarial.

Essas variações levam as empresas a um dilema estratégico: adotar as normas mais rigorosas globalmente, arriscando desvantagem competitiva em mercados menos exigentes, ou regionalizar suas práticas de compliance, com os riscos inerentes de inconsistência operacional.

As transferências de dados entre países tornaram-se um dos campos mais sensíveis da governança de dados. As decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia (CJEU), nos casos Schrems I e II, invalidaram os acordos Safe Harbor e Privacy Shield entre UE e EUA, exigindo garantias equivalentes às do GDPR para que dados de cidadãos europeus possam ser transferidos.

A consequência prática foi a proliferação de incertezas para empresas que dependem de fluxos internacionais de dados, especialmente quando governos nacionais, como os dos EUA e da China, possuem leis que autorizam amplo acesso governamental a informações privadas.

Casos emblemáticos como o do TikTok, que enfrentou investigações europeias e restrições em diversos países, expõem as dificuldades de garantir proteção efetiva de dados em face de legislações nacionais de vigilância.

O artigo identifica três modelos de transferência de dados - aberto (EUA, México, Austrália), condicional (UE, Argentina, Singapura) e limitado (China, Rússia, Brunei). Essa classificação reforça a necessidade de estratégias de adaptação específicas por parte das empresas, variando conforme o regime de dados do país de operação.

A localização obrigatória de dados é uma consequência indireta das dificuldades nas transferências internacionais. Embora o GDPR não imponha formalmente essa exigência, a jurisprudência europeia e as recomendações das autoridades de proteção de dados incentivam, na prática, o armazenamento local. O artigo traz exemplos de iniciativas corporativas alinhadas a essa tendência, como o projeto Oracle EURA Cloud Service e o Microsoft EU Data Boundary Solution, que oferecem serviços em nuvem operados exclusivamente por equipes localizadas na União Europeia.

No entanto, a localização de dados gera novos custos e desafios estratégicos. Parcerias entre empresas locais e multinacionais, como o acordo entre Google Cloud

e Thales na França, exemplificam as alternativas que surgem para contornar restrições de soberania digital. Esses arranjos também evidenciam a crescente complexidade na gestão da infraestrutura de TI das empresas, exigindo novos modelos de operação e governança interna.

A União Europeia propõe um novo paradigma para o fluxo de dados, baseado em princípios de abertura regulada e compartilhamento responsável, refletido no Data Governance Act (DGA) e no Data Act (DA). Este último, por exemplo, exige que fabricantes de dispositivos conectados concedam aos usuários acesso aos dados gerados, promovendo novos modelos de negócios baseados em dados compartilhados. Já o DGA cria estruturas de mediação de dados e incentiva práticas de "altruísmo de dados" para fins de inovação social. Entretanto, essa abertura traz riscos, como a possibilidade de violações de propriedade intelectual, uso indevido de dados confidenciais e vulnerabilidades de segurança cibernética.

A comparação internacional evidencia abordagens distintas, com modelos prescritivos (UE, Reino Unido, Austrália), facilitadores (Hong Kong, Japão, Singapura) e orientados pelo mercado (EUA, China). Essas diferenças geram novos desafios para as empresas, que precisam conciliar inovação com proteção de dados em múltiplos ambientes regulatórios.

As consequências práticas da fragmentação regulatória são múltiplas. No âmbito organizacional, empresas são forçadas a adaptar suas estruturas internas, criando subsidiárias locais responsáveis pela governança de dados, como demonstrado pelo caso TikTok US Data Security Inc. Além disso, a necessidade de armazenar dados localmente impacta as escolhas sobre fornecedores de serviços em nuvem, favorecendo soluções regionais ou parcerias estratégicas, como no caso da Apple na China.

Na esfera competitiva, as restrições de dados podem levar a uma reconfiguração de cadeias de valor e até mesmo à decisão de saída de mercados, como ocorreu com o PayPal na Turquia. Mas há outros aspectos: a governança de dados também impõe desafios éticos e culturais: a percepção de privacidade varia entre sociedades, e práticas éticas de dados precisam ser sensíveis a essas diferenças para manter a legitimidade corporativa global.

Diante desse cenário de fragmentação e incerteza, os autores defendem a necessidade de maior cooperação internacional na construção de normas comuns para a governança de dados. Organizações como a OCDE já trabalham nesse sentido, propondo princípios de boas práticas regulatórias transnacionais.

Paralelamente, o engajamento proativo das empresas na definição de padrões técnicos e protocolos de interoperabilidade — como feito pela Berlin Group no setor bancário europeu — é visto como uma peça-chave para viabilizar a implementação prática de regulações complexas.

Essa abordagem colaborativa pode reduzir a incerteza, favorecer a inovação e alinhar os interesses de empresas, governos e sociedade civil na construção de um ecossistema digital mais seguro e eficiente. A compreensão profunda desses desafios não é apenas uma vantagem competitiva, mas uma necessidade para empresas que pretendem prosperar de forma responsável e sustentável em um mundo cada vez mais movido a dados.

Ao destrinchar as intrincadas complexidades regulatórias da governança de dados no cenário internacional, o artigo deixa claro que a digitalização global não elimina as fronteiras institucionais, mas as reconfigura de maneira ainda mais sofisticada. É preciso que a comunidade de negócios internacionais repense suas estratégias à luz das novas dinâmicas de soberania digital, proteção de dados e inovação tecnológica.

Fontes:

Coche, E., Kolk, A. & Ocelík, V. (2024). Unravelling cross-country regulatory intricacies of data governance: the relevance of legal insights for digitalization and international business. *J Int Bus Policy* 7, 112–127. <https://doi.org/10.1057/s42214-023-00172-1>

Por uma melhor governança global de dados

Resenha do artigo *Building better global data Governance*, dos autores Kuzio, J., Ahmadi, M., Kim, K.-C., Migaud, M. R., Wang, Y.-F., & Bullock, J. Tradução livre do título original.

A digitalização progressiva do comportamento humano, tanto no espaço virtual quanto no mundo físico, continua a desafiar a capacidade de resposta dos governos e sistemas de governança em escala global. A velocidade impressionante da inovação tecnológica, especialmente no que tange o uso de dados digitalizados para o aprendizado de máquina, cria um cenário complexo para a regulamentação. O artigo “Building better global data Governance” dos autores Kuzio, J., Ahmadi, M., Kim, K.-C., Migaud, M. R., Wang, Y.-F., & Bullock, J. (2022) mostra como esse avanço tecnológico global intensificou a vigilância tanto por parte de empresas quanto de governos, suscitando preocupações sobre a violação de direitos humanos fundamentais. Diante desse contexto, a necessidade de soluções globais, respaldadas por mecanismos internacionais de aplicação, torna-se cada vez mais premente.

Embora organizações internacionais, como as Nações Unidas, tenham começado a abordar o tema da governança global de dados, a maioria dos esforços regulatórios ainda se concentra nos níveis regional e nacional. A União Europeia (UE), por exemplo, implementou o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR), um marco significativo na governança de dados, apesar de suas limitações. Nos Estados Unidos, a ausência de legislação regulatória abrangente contrasta com a aprovação da Lei de Proteção ao Consumidor da Califórnia (CCPA) em 2018, que apresenta semelhanças notáveis com o GDPR.

A análise comparativa das abordagens da UE e dos EUA, juntamente com as de outros países como China, Japão, Taiwan e Índia, revela as oportunidades, limitações e desafios inerentes às estratégias regionais e nacionais. A globalização dos dados por empresas multinacionais e a preocupação dos países em manter a competitividade no mercado digital evidenciam a complexidade da governança global de dados.

O conceito de governança global emergiu da necessidade de abordar problemas que transcendem as fronteiras nacionais, como proteção ambiental, exploração espacial e saúde global. Diferentemente das estruturas de poder tradicionais, a governança global se caracteriza pela ausência de hierarquia clara e pelas relações de poder complexas entre os países. Nesse cenário, a definição de princípios normativos, o estabelecimento de instituições com autoridade reconhecida e a criação de estruturas para orientar as interações entre os diversos atores são elementos cruciais para o bom funcionamento da governança.

Os desafios teóricos da governança global abrangem questões como autoridade, legitimidade e conflito. A primeira, que depende da existência de instituições para sua aplicação e da legitimidade dessas instituições, frequentemente se mostra fluida no contexto global, influenciada pela complexa interação entre atores estatais e não estatais. Os conflitos surgem da tensão entre a necessidade de os atores tomarem decisões unilaterais em seus próprios contextos e a exigência de fazerem concessões no âmbito internacional. A inclusão de atores não estatais, embora possa enriquecer o debate com conhecimento especializado, também levanta

questões de legitimidade e o risco de influência indevida de interesses particulares.

As estruturas de poder e as desigualdades entre os atores também representam desafios significativos para a governança global, com o risco de que os países mais poderosos exerçam influência excessiva. Para lidar com essas complexidades, foram desenvolvidos diversos modelos teóricos e práticos de governança global, que buscam oferecer caminhos para a cooperação e a resolução de problemas em escala internacional.

A teoria da governança global se utiliza de modelos que exploram as relações entre hierarquias institucionais e princípios normativos, buscando soluções para desafios como desenvolvimento sustentável e guerra cibernética. Três modelos se destacam por seu potencial de aplicação à governança global de dados: governança por objetivos, governança de baixo para cima e governança por fragmentação.

A governança por objetivos, exemplificada pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, prioriza a inclusão das necessidades de cada nação para garantir o engajamento e o cumprimento, utilizando estruturas de poder flexíveis e adaptáveis às particularidades locais. Esse modelo busca o equilíbrio entre a definição de metas globais e a flexibilidade para sua implementação em diferentes contextos nacionais.

A governança de baixo para cima concentra-se nas necessidades e estratégias dos atores e comunidades locais como ponto de partida para a construção de um modelo de governança global adaptável, valorizando o conhecimento local e a diversidade de perspectivas. Essa abordagem reconhece a importância da participação dos atores locais na formulação e implementação de políticas, especialmente em áreas onde seu conhecimento e experiência são fundamentais.

Já a governança por fragmentação reconhece que a governança pode emergir de um conjunto diversificado de instituições e regulamentações internacionais, em vez de uma ordem formalizada e centralizada, enfatizando a importância de normas fluidas e orgânicas formadas por diversos atores. Esse modelo reconhece a complexidade do cenário internacional e a multiplicidade de atores envolvidos na governança global, buscando construir soluções a partir da interação e coordenação entre eles.

Apesar de suas diferenças, todos esses modelos enfrentam o desafio de operar em um contexto internacional marcado por instituições e mecanismos de aplicação frágeis, o que pode limitar a capacidade de estabelecer normas eficazes e estruturas de responsabilização robustas. Novos modelos de governança global de dados devem buscar superar essa fragilidade, desenvolvendo normas de aplicação mutuamente aceitáveis em escala global e aproveitando acordos regionais, nacionais e entre países já existentes como base para a construção de um sistema mais abrangente e eficaz.

A governança de dados, que se tornou um tema central para a boa governança com

o rápido avanço da tecnologia, envolve a atribuição de autoridades e a criação de mecanismos para controlar e regular atividades relacionadas a dados, como coleta, processamento, proteção e uso. Governos, mercados e sociedade civil são alguns dos atores com papéis a desempenhar na governança de dados, cada um com seus próprios interesses e preferências, moldando diferentes culturas e infraestruturas.

Transparência, responsabilidade e justiça são valores públicos frequentemente considerados na tomada de decisões sobre governança de dados. Para alcançar esses objetivos, os mecanismos de governança de dados precisam levar em conta os atores em potencial, os processos de dados e os valores públicos. As dimensões da governança de dados incluem princípios, qualidade, metadados, acesso e ciclo de vida. No contexto global, os princípios de dados, que determinam como estes podem ser usados, reutilizados, compartilhados e transferidos, e o ciclo de vida, que abrange inventário, retenção e descarte, são particularmente relevantes.

Os princípios de dados exigem que os governos estabeleçam mecanismos concisos e eficazes para regular o uso, compartilhamento e troca de dados, moldando o comportamento dos atores e a interação entre os participantes da governança. O ciclo de vida dos dados oferece outra perspectiva para analisar a governança, levantando questões sobre como as organizações coletam e protegem as informações pessoais em um contexto de avanços tecnológicos como a inteligência artificial.

A construção de mecanismos confiáveis para uso e proteção de informações pessoais é um dos principais objetivos da governança de dados. A transparência nos processos de uso e tratamento de dados é fundamental para aumentar a confiança dos cidadãos e consumidores no compartilhamento de suas informações com governos e empresas privadas. Além disso, a responsabilização e a prestação de contas são componentes essenciais de regulamentações de proteção de dados confiáveis.

Embora existam conhecimentos e mecanismos estabelecidos para princípios de dados, ciclo de vida destes e mecanismos de confiabilidade no âmbito da governança de dados doméstica, o cenário internacional carece de uma autoridade centralizada para definir princípios de dados e regular o ciclo de vida de forma eficaz. As regulamentações e a proteção de dados variam significativamente entre os países, refletindo diferentes regimes legais e abordagens para a privacidade e segurança da informação.

Apesar dos desafios impostos pelo ritmo acelerado das mudanças tecnológicas e pelo grande volume de dados no espaço digital, diversos países e entidades regionais têm feito progressos na criação de regulamentações que buscam fortalecer a privacidade e a proteção de dados, bem como estabelecer mecanismos de aplicação eficazes para garantir a conformidade. A adoção do GDPR pela UE impulsionou a criação de legislações significativas de privacidade de dados em várias partes do mundo.

Apesar dos desafios impostos pelo ritmo acelerado das mudanças tecnológicas e pelo grande volume de dados no espaço digital, diversos países e entidades regionais têm feito progressos na criação de regulamentações que buscam fortalecer a privacidade e a proteção de dados, bem como estabelecer mecanismos de aplicação eficazes para garantir a conformidade. A adoção do GDPR pela UE impulsionou a criação de legislações significativas de privacidade de dados em várias partes do mundo.

Por meio de esforços globais, a governança de dados pode equilibrar de forma mais eficaz os interesses de todas as partes interessadas, incentivar a responsabilidade e trabalhar em direção a um ecossistema sustentável que utilize as capacidades da era dos dados, ao mesmo tempo em que considera os riscos para a sociedade e quem os suporta.

Fontes:

Kuzio, J., Ahmadi, M., Kim, K.-C., Migaud, M. R., Wang, Y.-F., & Bullock, J. (2022). Building better global data governance. *Data & Policy*, 4, e25. doi:10.1017/dap.2022.17

EXPEDIENTE:

Patrícia Nepomuceno
Presidente

Juliana Marra
Vice-Presidente

Diretora-Executiva
Lara Gurgel

Capa e Diagramação
Arteiras Comunicação

Curadoria
Magali Favaretto Prieto Fernandes
Bernhard J. Smid

Resenhas
Fernando de Moraes

Revisão
Thomaz D'Addio
Arteiras Comunicação

Revisão e capa
Arteiras Comunicação

Instituto de Relações Governamentais – IRELGOV

Julho de 2025
www.irelgov.com.br