

**VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE
DIREITO E INTELIGÊNCIA
ARTIFICIAL (VI CIDIA)**

REGULAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL I

R344

Regulação da inteligência artificial I [Recurso eletrônico on-line] organização VI Congresso Internacional de Direito e Inteligência Artificial (VI CIDIA): Skema Business School – Belo Horizonte;

Coordenadores: Gabriel Oliveira de Aguiar Borges, Luiz Felipe de Freitas Cordeiro e Matheus Antes Schwede – Belo Horizonte: Skema Business School, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-357-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Perspectivas globais para a regulação da inteligência artificial.

1. Compliance. 2. Ética. 3. Legislação. I. VI Congresso Internacional de Direito e Inteligência Artificial (1:2025 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

skema
BUSINESS SCHOOL

LAW SCHOOL
FOR BUSINESS

VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (VI CIDIA)

REGULAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL I

Apresentação

A SKEMA Business School é uma organização francesa sem fins lucrativos, com presença em sete países diferentes ao redor do mundo (França, EUA, China, Brasil, Emirados Árabes Unidos, África do Sul e Canadá) e detentora de três prestigiadas creditações internacionais (AMBA, EQUIS e AACSB), refletindo seu compromisso com a pesquisa de alta qualidade na economia do conhecimento. A SKEMA reconhece que, em um mundo cada vez mais digital, é essencial adotar uma abordagem transdisciplinar.

Cumprindo esse propósito, o VI Congresso Internacional de Direito e Inteligência Artificial (VI CIDIA), realizado nos dias 18 e 19 de setembro de 2025, em formato híbrido, manteve-se como o principal evento acadêmico sediado no Brasil com o propósito de fomentar ricas discussões sobre as diversas interseções entre o direito e a inteligência artificial. O evento, que teve como tema central a "Regulação da Inteligência Artificial", contou com a presença de renomados especialistas nacionais e internacionais, que abordaram temas de relevância crescente no cenário jurídico contemporâneo.

Profissionais e estudantes dos cursos de Direito, Administração, Economia, Ciência de Dados, Ciência da Computação, entre outros, tiveram a oportunidade de se conectar e compartilhar conhecimentos, promovendo um ambiente de rica troca intelectual. O VI CIDIA contou com a participação de acadêmicos e profissionais provenientes de diversas regiões do Brasil e do exterior. Entre os estados brasileiros representados, estavam: Alagoas (AL), Bahia (BA), Ceará (CE), Goiás (GO), Maranhão (MA), Mato Grosso do Sul (MS), Minas Gerais (MG), Pará (PA), Paraíba (PB), Paraná (PR), Pernambuco (PE), Piauí (PI), Rio de Janeiro

Foram discutidos assuntos variados, desde a própria regulação da inteligência artificial, eixo central do evento, até as novas perspectivas de negócios e inovação, destacando como os algoritmos estão remodelando setores tradicionais e impulsionando a criação de empresas inovadoras. Com uma programação abrangente, o congresso proporcionou um espaço vital para discutir os desafios e oportunidades que emergem com o desenvolvimento algorítmico, reforçando a importância de uma abordagem jurídica e ética robusta nesse contexto em constante evolução.

A programação teve início às 13h, com o check-in dos participantes e o aquecimento do público presente. Às 13h30, a abertura oficial foi conduzida pela Prof.^a Dr.^a Geneviève Poulingue, que, em sua fala de boas-vindas, destacou a relevância do congresso para a agenda global de inovação e o papel da SKEMA Brasil como ponte entre a academia e o setor produtivo.

Em seguida, às 14h, ocorreu um dos momentos mais aguardados: a Keynote Lecture do Prof. Dr. Ryan Calo, renomado especialista internacional em direito e tecnologia e professor da University of Washington. Em uma conferência instigante, o professor explorou os desafios metodológicos da regulação da inteligência artificial, trazendo exemplos de sua atuação junto ao Senado dos Estados Unidos e ao Bundestag alemão.

A palestra foi seguida por uma sessão de comentários e análise crítica conduzida pelo Prof. Dr. José Luiz de Moura Faleiros Júnior, que contextualizou as reflexões de Calo para a realidade brasileira e fomentou o debate com o público. O primeiro dia foi encerrado às 14h50 com as considerações finais, deixando os participantes inspirados para as discussões do dia seguinte.

As atividades do segundo dia tiveram início cedo, com o check-in às 7h30. Às 8h20, a Prof.^a Dr.^a Margherita Pagani abriu a programação matinal com a conferência Unlocking Business

Após um breve e merecido coffee break às 9h40, os participantes retornaram para uma manhã de intensas reflexões. Às 10h30, o pesquisador Prof. Dr. Steve Ataky apresentou a conferência Regulatory Perspectives on AI, compartilhando avanços e desafios no campo da regulação técnica e ética da inteligência artificial a partir de uma perspectiva global.

Encerrando o ciclo de palestras, às 11h10, o Prof. Dr. Filipe Medon trouxe ao público uma análise profunda sobre o cenário brasileiro, com a palestra AI Regulation in Brazil. Sua exposição percorreu desde a criação do Marco Legal da Inteligência Artificial até os desafios atuais para sua implementação, envolvendo aspectos legislativos, econômicos e sociais.

Nas tardes dos dois dias, foram realizados grupos de trabalho que contaram com a apresentação de cerca de 60 trabalhos acadêmicos relacionados à temática do evento. Com isso, o evento foi encerrado, após intensas discussões e troca de ideias que estabeleceram um panorama abrangente das tendências e desafios da inteligência artificial em nível global.

Os GTs tiveram os seguintes eixos de discussão, sob coordenação de renomados especialistas nos respectivos campos de pesquisa:

a) Startups e Empreendedorismo de Base Tecnológica – Coordenado por Allan Fuezi de Moura Barbosa, Laurence Duarte Araújo Pereira, Cildo Giolo Júnior, Maria Cláudia Viana Hissa Dias do Vale Gangana e Yago Oliveira

b) Jurimetria Cibernética Jurídica e Ciência de Dados – Coordenado por Arthur Salles de Paula Moreira, Gabriel Ribeiro de Lima, Isabela Campos Vidigal Martins, João Victor Doreto e Tales Calaza

c) Decisões Automatizadas e Gestão Empresarial / Algoritmos, Modelos de Linguagem e Propriedade Intelectual – Coordenado por Alisson Jose Maia Melo, Guilherme Mucelin e

f) Regulação da Inteligência Artificial – III – Coordenado por Ana Júlia Silva Alves Guimarães, Erick Hitoshi Guimarães Makiya, Jessica Fernandes Rocha, João Alexandre Silva Alves Guimarães e Luiz Felipe Vieira de Siqueira

g) Inteligência Artificial, Mercados Globais e Contratos – Coordenado por Gustavo da Silva Melo, Rodrigo Gugliara e Vitor Ottoboni Pavan

h) Privacidade, Proteção de Dados Pessoais e Negócios Inovadores – I – Coordenado por Dineia Anziliero Dal Pizzol, Evaldo Osorio Hackmann, Gabriel Fraga Hamester, Guilherme Mucelin e Guilherme Spillari Costa

i) Privacidade, Proteção de Dados Pessoais e Negócios Inovadores – II – Coordenado por Alexandre Schmitt da Silva Mello, Lorenzo Antonini Itabaiana, Marcelo Fonseca Santos, Mariana de Moraes Palmeira e Pietra Daneluzzi Quinelato

j) Empresa, Tecnologia e Sustentabilidade – Coordenado por Marcia Andrea Bühring, Ana Cláudia Redecker, Jessica Mello Tahim e Maraluce Maria Custódio.

Cada GT proporcionou um espaço de diálogo e troca de experiências entre pesquisadores e profissionais, contribuindo para o avanço das discussões sobre a aplicação da inteligência artificial no direito e em outros campos relacionados.

Um sucesso desse porte não seria possível sem o apoio institucional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, que desde a primeira edição do evento provê uma parceria sólida e indispensável ao seu sucesso. A colaboração contínua do CONPEDI tem sido fundamental para a organização e realização deste congresso, assegurando a qualidade e a relevância dos debates promovidos.

Reitora – SKEMA Business School - Campus Belo Horizonte

Prof. Ms. Dorival Guimarães Pereira Júnior

Coordenador do Curso de Direito – SKEMA Law School

Prof. Dr. José Luiz de Moura Faleiros Júnior

Coordenador de Pesquisa – SKEMA Law School

SOFT LAW EM IA: A EFETIVIDADE DA GLOBAL PARTNERSHIP ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE NA FORMAÇÃO DE PADRÕES GLOBAIS

SOFT LAW IN AI: THE EFFECTIVENESS OF THE GLOBAL PARTNERSHIP ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN SHAPING GLOBAL STANDARDS

Gabriel Oliveira de Aguiar Borges

Resumo

O artigo examina o papel do Global Partnership on Artificial Intelligence (GPAI) na formação de padrões globais para a regulação da IA. Parte-se do problema de como iniciativas não vinculantes podem influenciar normas vinculantes em contextos de fragmentação regulatória. Metodologicamente, adota-se abordagem qualitativa e comparada, com análise documental de relatórios do GPAI e de marcos como o EU AI Act, o NIST AI RMF e a Estratégia Brasileira de IA (EBIA). O trabalho mapeia a estrutura e os grupos de trabalho do GPAI, identifica princípios recorrentes (transparência, robustez, accountability, direitos fundamentais) e compara sua aderência a regimes jurídicos consolidados. Os resultados indicam que o GPAI atua como catalisador de convergência normativa, fornecendo soft law que orienta práticas públicas e privadas e informa interpretações técnicas de dispositivos legais — especialmente em áreas como modelos de IA de Propósito Geral (GPAI), avaliação de risco e governança de dados. Reconhecem-se limites (ausência de enforcement, assimetrias geopolíticas), mas conclui-se que a integração GPAI-OCDE e a cooperação com regimes vinculantes ampliam a efetividade regulatória de suas recomendações.

Palavras-chave: Gpai, Governança da ia, Soft law, Convergência normativa

Abstract/Resumen/Résumé

This paper examines the role of the Global Partnership on Artificial Intelligence (GPAI) in shaping global standards for AI regulation. It addresses how non-binding initiatives can influence binding norms amid regulatory fragmentation. Methodologically, it adopts a

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Keywords: gpai, Ai governance, Soft law, Normative convergence

Introdução

A ascensão e popularização do uso da inteligência artificial (IA) nas últimas duas décadas representa uma das transformações tecnológicas mais profundas desde a Revolução Industrial. O avanço da capacidade de processamento, a expansão da coleta e análise de dados em larga escala e o aperfeiçoamento de algoritmos de aprendizado de máquina têm promovido uma incorporação sem precedentes de sistemas de IA nos mais variados setores: saúde, transporte, finanças, segurança pública, educação e governança (Russell; Norvig, 2021). No entanto, essa ubiquidade impõe desafios significativos ao Direito, seja pela necessidade de estabelecer marcos normativos claros e eficazes, seja pela urgência em garantir que o desenvolvimento tecnológico esteja alinhado a princípios éticos e de direitos humanos universalmente reconhecidos (Floridi et al., 2018).

Nesse contexto, a governança global da IA tem se consolidado como campo estratégico e disputado, marcado pela atuação de diferentes blocos econômicos e organizações internacionais. A União Europeia, por exemplo, lidera a regulação vinculante com o *AI Act*, enquanto os Estados Unidos privilegiam instrumentos de autorregulação e diretrizes setoriais, como o *NIST AI Risk Management Framework* (NIST, 2023).

Paralelamente, organismos multilaterais como a UNESCO e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm produzido recomendações que, embora não possuam força normativa obrigatória, influenciam diretamente a formulação de políticas nacionais e corporativas (UNESCO, 2021; OECD, 2019).

É nesse cenário que se insere o *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI), lançado oficialmente em 2020 como fruto de uma proposta conjunta de Canadá e França no âmbito do G7. Concebido como uma rede multissetorial, o GPAI reúne governos, academia, setor privado e sociedade civil para promover uma IA centrada no ser humano, responsável, inclusiva e inovadora, tomando como base os Princípios da OCDE para Inteligência Artificial (OECD, 2019).

A estrutura do GPAI inclui um Conselho e um Comitê Diretor, com apoio técnico de centros especializados em Montreal e Paris e organiza-se em grupos de trabalho temáticos, como *Responsible AI*, *Data Governance*, *Future of Work* e *Innovation and Commercialization*. Tais grupos de trabalho produzem estudos, guias e recomendações de boas práticas (GPAI, 2024).

Em 2024, o GPAI passou por um marco institucional relevante ao integrar-se formalmente à iniciativa de políticas de IA da OCDE, ampliando seu alcance para 44 países membros e reforçando sua capacidade de articular consensos internacionais (OECD, 2024). Essa fusão não só consolidou uma plataforma de diálogo técnico-científico, como também aumentou o potencial de harmonização regulatória global, aspecto crítico diante da fragmentação normativa e das tensões geopolíticas que permeiam a agenda tecnológica. Ao unir expertise acadêmica, experiência governamental e participação empresarial, o GPAI posiciona-se como catalisador de políticas públicas que buscam equilibrar inovação, competitividade e salvaguardas éticas.

Apesar de seu caráter não vinculante, o GPAI exerce influência significativa sobre legislações e estratégias nacionais, sobretudo por meio da formulação de *soft law* e da disseminação de padrões técnicos e conceituais. Essa característica suscita debates jurídicos sobre a efetividade de regimes normativos voluntários na mitigação de riscos da IA e sobre a viabilidade de sua transposição para instrumentos internacionais mais robustos, como tratados multilaterais (Raustiala, 2002).

Além disso, a relação do GPAI com regulamentações de modelos de IA de propósito geral — denominados *General-Purpose AI* no contexto do AI Act — abre espaço para analisar a convergência e a tensão entre diretrizes globais e legislações regionais.

A crescente complexidade dos ecossistemas de IA e a diversidade de atores envolvidos — desde governos nacionais e organismos multilaterais até empresas transnacionais e comunidades técnicas — impõem um desafio substancial à construção de um marco regulatório coerente e efetivo. Embora o GPAI se posicione como um espaço privilegiado para a cooperação e troca de experiências, seu papel como indutor de políticas carece de mecanismos formais de *enforcement*, o que levanta ao problema de pesquisa desse trabalho: em que medida um organismo de governança multilateral, de caráter não vinculante, pode influenciar concretamente a formação e a convergência de regulações sobre inteligência artificial em escala global?

Essa problemática adquire maior relevância à luz da fragmentação regulatória internacional. De um lado, observa-se o avanço de legislações regionais robustas, como o *AI Act* europeu, que, entre outros pontos, introduz obrigações específicas para modelos de IA de propósito geral (*General-Purpose AI*), inclusive exigindo documentação técnica, mitigação de riscos e mecanismos de transparência (European Union, 2024). De outro, existem iniciativas voluntárias, como o General-Purpose AI Code of Practice, cuja adesão

é facultativa, mas cujo conteúdo pode influenciar diretamente práticas empresariais e expectativas regulatórias (European Commission, 2025).

Nesse contexto, a atuação do GPAI como espaço de construção de consenso e produção de *soft law* oferece um campo fértil para avaliar a interface entre instrumentos normativos obrigatórios e diretrizes não vinculantes. Assim, este artigo tem como objetivo geral examinar a contribuição do GPAI para a formação de padrões regulatórios globais de inteligência artificial, considerando sua capacidade de influenciar legislações nacionais e regionais, bem como sua interação com outras iniciativas multilaterais e com a regulação vinculante da União Europeia.

Como objetivos específicos, busca-se: a) analisar a evolução histórica, a estrutura e o funcionamento do GPAI desde sua criação até sua integração formal à OCDE em 2024; b) mapear os principais documentos, recomendações e boas práticas produzidos por seus grupos de trabalho; c) comparar o alinhamento (ou divergência) entre as diretrizes do GPAI e instrumentos regulatórios concretos, com destaque para o *AI Act* europeu e para estratégias nacionais de IA; d) avaliar os limites e potencialidades do GPAI como instrumento de governança global frente a desafios éticos, jurídicos e geopolíticos.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem qualitativa, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental. Serão analisados documentos oficiais do GPAI, relatórios de seus grupos de trabalho, marcos normativos internacionais e nacionais, bem como literatura acadêmica especializada em governança da IA e *soft law* (Miles; Huberman, 1994; Yin, 2015). Também se recorrerá à análise comparada entre diferentes sistemas regulatórios, visando identificar convergências, lacunas e potenciais pontos de harmonização. Por se tratar de um campo em constante evolução, a pesquisa buscará incorporar atualizações recentes, especialmente aquelas divulgadas a partir da integração GPAI-OCDE e das novas etapas de implementação do *AI Act*.

A relevância que se pretende com o estudo é dupla. No plano acadêmico, se espera contribuir para o aprofundamento teórico sobre mecanismos de governança tecnológica e para a compreensão do papel de iniciativas multilaterais não vinculantes na regulação de tecnologias emergentes. No plano prático, se almeja oferecer subsídios para formuladores de políticas públicas, empresas e organizações da sociedade civil interessadas em compreender como as diretrizes globais podem moldar, direta ou indiretamente, o ambiente regulatório doméstico.

Considerando que a inovação tecnológica tende a superar o ritmo da legislação, a análise do GPAI como articulador de padrões éticos e técnicos revela-se

crucial para antecipar tendências, mitigar riscos e fomentar um ecossistema de IA que seja não apenas eficiente, mas também justo, transparente e socialmente responsável.

1 – Pressupostos teóricos

A compreensão do papel do *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI) na regulação da inteligência artificial exige, antes de tudo, uma análise dos conceitos fundamentais de governança global, *soft law* e dos princípios éticos para IA que orientam as discussões internacionais. Esses elementos formam a base teórica que permite avaliar a atuação do GPAI e sua interação com outros instrumentos regulatórios.

A governança global pode ser entendida como o conjunto de processos, instituições, normas e atores que, de maneira formal ou informal, regulam questões de alcance transnacional (Rosenau, 1995). No campo da tecnologia, essa governança tende a se estruturar em redes policêntricas, com a participação simultânea de governos, organizações internacionais, setor privado e sociedade civil (Keohane; Nye, 2001). No caso da IA, a natureza transfronteiriça das aplicações e a interdependência tecnológica entre países tornam improvável a existência de um regime regulatório único e vinculante a curto prazo, reforçando o papel de iniciativas voluntárias como o GPAI.

Dentro dessa lógica, o conceito de *soft law* assume relevância central. Trata-se de instrumentos normativos não vinculantes — como códigos de conduta, recomendações e diretrizes — que, embora não possuam força coercitiva, exercem influência significativa sobre práticas institucionais e legislativas (Raustiala, 2002). No campo da IA, a *soft law* tem sido empregada para suprir lacunas regulatórias, testar modelos de governança e criar padrões mínimos de segurança, transparência e ética antes de sua positivação em marcos legais formais (Calo, 2017).

Entre os referenciais mais influentes para o GPAI estão os Princípios da OCDE para Inteligência Artificial (OECD, 2019), que estabelecem cinco diretrizes: (i) promover crescimento inclusivo e bem-estar; (ii) respeitar direitos humanos e valores democráticos; (iii) garantir transparência e explicabilidade; (iv) assegurar robustez, segurança e responsabilização; e (v) fomentar um ecossistema de inovação aberto e colaborativo. Esses princípios, adotados por mais de 40 países, formam a espinha dorsal das recomendações emitidas pelos grupos de trabalho do GPAI.

Outro documento de referência é a Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial da UNESCO (2021), que reforça a necessidade de uma abordagem centrada no ser humano e orientada por valores universais. Ao enfatizar aspectos como a

não discriminação, a sustentabilidade ambiental e a diversidade cultural, a UNESCO amplia o escopo ético da discussão e fornece parâmetros para políticas nacionais e regionais.

No âmbito da regulação vinculante, merece destaque o *AI Act* da União Europeia (European Union, 2024), que inaugura um modelo de classificação de riscos para sistemas de IA e prevê obrigações proporcionais ao nível de risco identificado. A abordagem europeia serve de contraponto à lógica mais flexível do GPAI, permitindo análises comparativas sobre convergência, divergência e complementaridade entre modelos regulatórios.

Teoricamente, a interação entre iniciativas de *soft law* (como o GPAI) e marcos legais obrigatórios pode ser explicada pelo modelo de *norm cascade* proposto por Finnemore e Sikkink (1998), segundo o qual normas inicialmente voluntárias podem, gradualmente, ganhar legitimidade e se transformar em obrigações formais à medida que se difundem e são internalizadas por atores estatais e não estatais. Essa perspectiva é particularmente útil para compreender como recomendações do GPAI podem, a médio prazo, influenciar legislações nacionais ou regionais.

Assim, os pressupostos teóricos deste estudo combinam a visão da governança global como rede multissetorial, a compreensão da *soft law* como mecanismo de influência normativa, os princípios internacionais para a IA como balizas éticas e os estudos de modelos regulatórios vinculantes como balizas éticas. Essa estrutura conceitual permitirá analisar, de forma crítica, até que ponto o GPAI consegue transcender seu caráter voluntário para moldar padrões regulatórios efetivos no cenário internacional.

2 – O *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI)

O *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI) foi oficialmente lançado em junho de 2020 como resultado de uma iniciativa conjunta do Canadá e da França no âmbito do G7, com apoio técnico e administrativo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Desde sua origem, a parceria tem como missão promover o desenvolvimento e o uso responsável da inteligência artificial, orientado por princípios éticos e pelos direitos humanos, em consonância com os Princípios da OCDE para Inteligência Artificial (OECD, 2019).

Trata-se de uma iniciativa multissetorial e multilateral, reunindo governos, academia, setor privado, sociedade civil e especialistas independentes, em um modelo de governança que reflete as tendências contemporâneas de governança global policêntrica

(Keohane; Nye, 2001). Ao contrário de organizações com competências normativas formais, o GPAI atua como uma plataforma de cooperação internacional e de produção de *soft law*, buscando harmonizar entendimentos e criar padrões técnicos e conceituais que possam ser adaptados por diferentes jurisdições (Raustiala, 2002).

Sua estrutura organizacional compreende um conselho para orientação estratégica, composto por representantes dos Estados-membros, um comitê diretor para a supervisão operacional, um secretariado sediado na OCDE, com o apoio de dois centros de excelência: o *Centre of Expertise in Montreal for AI* (CEIMIA) em Montreal e o *Institut National de Recherche en Informatique et en Automatique* (INRIA) em Paris (GPAI, 2024).

Segundo o GPAI (2024), seu trabalho técnico é desenvolvido por quatro Grupos de Trabalho (*Working Groups*). O primeiro é o *Responsible AI*, voltado a princípios e práticas para desenvolvimento ético e responsável de IA. O segundo é o *Data Governance*, voltado à gestão de dados, padrões de interoperabilidade e privacidade. O terceiro é o *Future of Work*, voltado a impactos da IA no emprego, qualificação profissional e políticas trabalhistas. Por fim, há o *Innovation and Commercialization*, voltado ao fomento de inovação, adoção e escalabilidade de soluções baseadas em IA.

Cada grupo de trabalho produz relatórios, guias, estudos de caso e recomendações que, embora não vinculantes, têm potencial de influenciar políticas públicas e práticas empresariais. Essa produção é frequentemente utilizada por legisladores e órgãos reguladores como referência técnica e normativa preliminar, fortalecendo o argumento de que o GPAI opera como um laboratório internacional de regulação experimental (Calo, 2017).

Em julho de 2024, o GPAI passou por um processo de integração institucional com a Iniciativa de Políticas de IA da OCDE, resultando em uma estrutura unificada e ampliando seu alcance para 44 países membros (OECD, 2024). Essa fusão trouxe maior estabilidade orçamentária, sinergia técnica e legitimidade política, além de reforçar o papel do GPAI como fórum de articulação de políticas públicas globais. A integração também aumentou a capacidade de disseminação de suas recomendações, facilitando a incorporação de seus padrões por países não membros e atores privados.

A abordagem do GPAI combina pesquisa aplicada, debate multissetorial e produção normativa não vinculante, oferecendo um espaço de experimentação e coordenação em um cenário regulatório fragmentado. Tal atuação pode ser compreendida à luz da teoria do *norm cascade* (Finnemore; Sikkink, 1998), segundo a qual normas

inicialmente voluntárias se difundem e, à medida que ganham legitimidade e adesão, tornam-se candidatas à formalização jurídica.

A relevância do GPAI reside não apenas na produção de documentos técnicos, mas também em seu papel de ponte entre diferentes modelos regulatórios, como o *AI Act* europeu (European Union, 2024), frameworks norte-americanos como o NIST AI RMF (NIST, 2023) e recomendações internacionais da UNESCO (2021). Ao facilitar o diálogo entre essas perspectivas, o GPAI atua como um vetor de convergência normativa, mesmo sem dispor de poder regulatório formal.

3 – Comparação entre o GPAI e regulamentações vinculantes

A atuação do GPAI se dá majoritariamente no campo da *soft law*, por meio da produção de recomendações, relatórios técnicos e guias de boas práticas (GPAI, 2024). Esses documentos não possuem força jurídica obrigatória, mas podem exercer influência significativa sobre legislações nacionais e internacionais, especialmente quando convergem com marcos regulatórios vinculantes já consolidados ou em processo de elaboração.

Para compreender o alcance dessa influência, é útil comparar o GPAI com outros instrumentos normativos ou estratégicos. Para fins desse estudo, selecionamos o *AI Act* da União Europeia, o *AI Risk Management Framework* (AI RMF) do NIST nos Estados Unidos e a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA).

O *AI Act* (European Union, 2024) estabelece um modelo jurídico pioneiro e vinculante para a regulação da IA, adotando uma abordagem baseada em riscos, na qual sistemas de alto risco estão sujeitos a requisitos rigorosos de segurança, governança de dados, documentação técnica e supervisão humana. Dentro desse modelo, os chamados *General-Purpose AI* também são regulamentados, com exigências adicionais de transparência e mitigação de riscos sistêmicos.

Essa abordagem contrasta com o caráter voluntário do GPAI, mas ambos compartilham princípios éticos como transparência, robustez e respeito aos direitos fundamentais (OECD, 2019; UNESCO, 2021). A convergência de valores facilita a utilização das diretrizes do GPAI como insumo para a implementação do *AI Act*, especialmente em áreas onde a legislação requer interpretações técnicas detalhadas.

Nos Estados Unidos, o NIST AI RMF (NIST, 2023) representa uma abordagem não vinculante, voltada para a gestão de riscos ao longo do ciclo de vida de sistemas de IA. O *framework* é estruturado em quatro funções principais — *Govern, Map,*

Measure e *Manage* — que dialogam diretamente com recomendações do GPAI sobre responsabilidade, explicabilidade e mitigação de vieses algorítmicos (GPAI, 2024).

Embora o NIST não possua efeito coercitivo, sua ampla adoção pelo setor privado e por órgãos públicos norte-americanos confere-lhe relevância prática comparável à de normas vinculantes em determinados setores. Nesse sentido, o GPAI e o NIST compartilham a lógica de criação de padrões técnicos voluntários, mas o primeiro opera em escala multilateral, enquanto o segundo mantém foco doméstico com influência internacional.

Já no contexto brasileiro, a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA), lançada em 2021, apresenta um conjunto de diretrizes estratégicas para o desenvolvimento e uso responsável da IA no país. Inspirada em parte nos Princípios da OCDE (OECD, 2019) — base também do GPAI —, a EBIA organiza suas ações em eixos como educação e capacitação, regulação e uso ético, e pesquisa e inovação (Brasil, 2021).

Apesar de seu caráter não vinculante, a EBIA fornece subsídios para projetos de lei e iniciativas regulatórias, criando um ambiente propício para que recomendações do GPAI sejam incorporadas às políticas nacionais. A participação do Brasil como membro do GPAI desde sua fundação amplia essa sinergia e potencializa a influência recíproca entre as agendas doméstica e internacional.

A análise comparada revela três padrões relevantes.

O primeiro é a convergência de princípios, pois todos os modelos analisados possuem fundamentos éticos e técnicos semelhantes. Isso favorece a interoperabilidade regulatória da matéria.

Porém, em segundo lugar, temos diferença de força normativa. O *AI Act* impõe obrigações legais, mas o GPAI, o NIST e a EBIA operam por adesão voluntária.

Por fim, em terceiro lugar, há um potencial de integração. É dizer, as diretrizes do GPAI podem servir de base para regulamentos vinculantes ou para interpretação técnica de dispositivos legais, como já ocorre na Europa.

Essa interação demonstra que o GPAI funciona como um espaço de alinhamento conceitual e técnico, capaz de influenciar regulações nacionais e internacionais sem substituir os instrumentos vinculantes. A eficácia dessa influência depende, contudo, da capacidade de traduzir suas recomendações em padrões concretos adotados por legislações ou frameworks obrigatórios, convertendo *soft law* em práticas normativas efetivas — um processo coerente com o modelo de difusão normativa descrito por Finnemore e Sikkink (1998).

4 – Desafios e perspectivas do GPAI

Apesar de sua relevância como fórum multilateral de cooperação e produção de *soft law*, o *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI) enfrenta desafios estruturais que limitam seu potencial de moldar efetivamente a regulação global da IA. O primeiro desafio é de natureza normativa: a ausência de poder vinculante impede a imposição obrigatória de suas recomendações, levando sua adoção a depender da vontade política dos Estados e da disposição do setor privado (Raustiala, 2002). Essa limitação pode gerar desigualdade na implementação e fragmentação de padrões.

O segundo desafio é de coordenação internacional. Embora o GPAI reúna atualmente 44 países membros (OECD, 2024), algumas das maiores potências tecnológicas — como China e Rússia — não participam da iniciativa, o que restringe seu alcance geopolítico e a capacidade de criar normas verdadeiramente universais. Essa ausência dificulta a harmonização regulatória global e deixa lacunas em temas críticos, como segurança cibernética e controle de exportações de tecnologias sensíveis (Keohane; Nye, 2001).

Outro ponto crítico é a implementação prática das diretrizes. Mesmo entre países membros, há diferenças de capacidade técnica, infraestrutura regulatória e prioridades políticas. Essas disparidades afetam a velocidade e a consistência com que as recomendações do GPAI são internalizadas.

Em nações com estruturas regulatórias consolidadas, como os Estados-membros da União Europeia, as diretrizes do GPAI podem complementar instrumentos vinculantes como o *AI Act* (European Union, 2024). Já em países com marcos menos desenvolvidos, sua implementação tende a ser mais lenta e fragmentada.

Do ponto de vista institucional, a integração formal à OCDE em 2024 representou um avanço importante, garantindo maior estabilidade orçamentária e ampliando o alcance político da organização (OECD, 2024). Contudo, essa fusão também impõe o desafio de alinhar agendas e métodos de trabalho, evitando sobreposições e garantindo que o GPAI mantenha sua identidade como espaço multissetorial e aberto à participação de atores não estatais (GPAI, 2024).

Em termos de perspectivas futuras, há três caminhos estratégicos para o fortalecimento do GPAI. O primeiro deles é o aprofundamento da cooperação com regimes vinculantes, já que a consolidação de parcerias técnicas com iniciativas como o

AI Act europeu e o NIST AI RMF norte-americano pode aumentar a relevância prática das recomendações do GPAI e acelerar sua adoção global.

O segundo caminho é o da expansão geopolítica. Afinal, a inclusão de novos membros, especialmente de países com papel central no ecossistema de IA, poderia ampliar a legitimidade e o alcance de suas diretrizes.

Por fim, pode-se pensar no caminho da criação de mecanismos de monitoramento voluntário. É dizer, a implementação de indicadores e relatórios periódicos sobre o nível de adesão e aplicação das recomendações do GPAI poderia aumentar a transparência e a pressão por conformidade, mesmo sem caráter coercitivo.

Do ponto de vista teórico, o fortalecimento do GPAI está relacionado à capacidade de transformar *soft law* em normas de maior grau de obrigatoriedade, seja por meio da incorporação a legislações nacionais, seja por sua eventual consolidação em tratados multilaterais (Finnemore; Sikkink, 1998). A literatura sobre difusão normativa sugere que essa transição depende não apenas da qualidade técnica das recomendações, mas também de fatores políticos, econômicos e culturais que moldam a aceitação de novas regras (Rosenau, 1995).

Em um cenário de rápidas inovações tecnológicas, riscos emergentes e competição geopolítica intensa, a relevância do GPAI será medida pela sua habilidade de atuar como ponte entre diferentes regimes regulatórios, promovendo convergência sem sufocar a inovação. O futuro da governança global da IA provavelmente será híbrido, combinando normas vinculantes, *soft law* e padrões técnicos, e nesse contexto, o GPAI pode desempenhar um papel central como catalisador de consensos e difusor de boas práticas.

Conclusão

Por todo o exposto, é possível concluir que o *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI), apesar de não possuir caráter vinculante, exerce influência na construção de padrões globais para a regulação da inteligência artificial. Seu papel como espaço de diálogo multilateral, articulando governos, academia, setor privado e sociedade civil, possibilita a convergência de princípios éticos, diretrizes técnicas e boas práticas que, mesmo sem força coercitiva, tendem a se difundir e a moldar políticas públicas e iniciativas legislativas.

A análise demonstrou que o GPAI atua como uma plataforma de alinhamento conceitual e normativo entre diferentes modelos regulatórios, servindo como ponte entre

frameworks voluntários e legislações vinculantes. Ao promover a harmonização de valores como transparência, robustez, responsabilidade e respeito aos direitos humanos, contribui para reduzir a fragmentação regulatória e facilitar a interoperabilidade entre jurisdições. Essa função é especialmente relevante diante do ritmo acelerado de inovação tecnológica e das disparidades entre as capacidades regulatórias dos países.

O exame comparativo com instrumentos como o *AI Act* europeu, o *AI Risk Management Framework* do NIST e a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial evidenciou que, embora distintos em força normativa, todos compartilham princípios centrais que se alinham aos preconizados pelo GPAI. Essa convergência potencializa a utilidade das recomendações emitidas pelo organismo, que podem servir de guia técnico para a aplicação de legislações ou para a formulação de novos marcos regulatórios.

Entretanto, o estudo também revelou desafios. A ausência de grandes atores tecnológicos em sua composição limita a abrangência geopolítica do GPAI e dificulta a consolidação de padrões universais. As diferenças internas entre os países membros, seja no nível de desenvolvimento tecnológico, seja na prioridade política atribuída à regulação da IA, também influenciam a eficácia na implementação das diretrizes. Ademais, a falta de mecanismos de monitoramento e avaliação do cumprimento das recomendações reduz a capacidade de medir o impacto real de suas iniciativas.

Apesar dessas limitações, as perspectivas para o fortalecimento do GPAI são positivas. A integração com a OCDE aumentou sua legitimidade política e potencial de articulação internacional. O aprofundamento da cooperação com regimes vinculantes, a expansão do número de membros e a criação de instrumentos de acompanhamento voluntário são caminhos viáveis para aumentar sua relevância. Se bem explorados, podem transformar o GPAI em um ator-chave na governança global da inteligência artificial, capaz de influenciar tanto o debate acadêmico quanto a formulação prática de políticas públicas.

Conclui-se que o futuro da regulação internacional da inteligência artificial provavelmente será híbrido, combinando normas jurídicas obrigatórias, padrões técnicos e instrumentos de *soft law*. Nesse cenário, o GPAI tem condições de assumir papel central como catalisador de consensos, difusor de boas práticas e facilitador de cooperação transnacional. Sua efetividade dependerá da capacidade de manter-se relevante, inclusivo e adaptável às rápidas transformações do setor, contribuindo para que a inteligência artificial seja desenvolvida e utilizada de forma ética, segura e alinhada aos interesses coletivos globais.

Referências

- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. *Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial*. Brasília: MCTI, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/estrategia-brasileira-de-inteligencia-artificial>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- CALO, Ryan. Artificial Intelligence Policy: A Primer and Roadmap. *University of California, Davis Law Review*, v. 51, n. 2, p. 399-435, 2017.
- EUROPEAN UNION. *Artificial Intelligence Act*. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council. Brussels: Official Journal of the European Union, 2024.
- EUROPEAN COMMISSION. *General-Purpose AI Code of Practice*. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, v. 52, n. 4, p. 887-917, 1998.
- FLORIDI, Luciano et al. AI4People—An Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risks, Principles, and Recommendations. *Minds and Machines*, v. 28, p. 689-707, 2018.
- GPAI. *Annual Report 2024*. Paris/Montreal: Global Partnership on Artificial Intelligence, 2024. Disponível em: <https://gpai.ai/>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Power and Interdependence*. 4. ed. Boston: Longman, 2001.
- MILES, Matthew B.; HUBERMAN, A. Michael. *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.
- NIST. *Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0)*. Gaithersburg: National Institute of Standards and Technology, 2023. Disponível em: <https://www.nist.gov/itl/ai-risk-management-framework>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- OECD. *OECD Principles on Artificial Intelligence*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2019. Disponível em: <https://oecd.ai/>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- OECD. *GPai-OECD Integration Statement*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2024. Disponível em: <https://oecd.ai/>. Acesso em: 16 ago. 2025.
- RAUSTIALA, Kal. Form and Substance in International Agreements. *American Journal of International Law*, v. 99, n. 3, p. 581-614, 2002.

ROSENAU, James N. *Governance in the Twenty-first Century*. *Global Governance*, v. 1, n. 1, p. 13-43, 1995.

RUSSELL, Stuart; NORVIG, Peter. *Artificial Intelligence: A Modern Approach*. 4. ed. Upper Saddle River: Pearson, 2021.

UNESCO. *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2021. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/>. Acesso em: 16 ago. 2025.

YIN, Robert K. *Case Study Research: Design and Methods*. 5. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2015.