

## **AVALIAÇÃO E DESAFIOS PARA O ALINHAMENTO DO BRASIL À NORMATIVA DA OCDE SOBRE MEIO AMBIENTE E CLIMA**

**Larissa Basso**

Advogada; e pesquisadora na rede Earth Systems Governance, no grupo Economia Política Internacional, Variedades de Democracia e Descarbonização do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP), e no projeto O Brasil na OCDE, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2847>

A pesquisa analisa o alinhamento do Brasil com a normativa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre meio ambiente e clima. Ao longo das seis décadas de existência da OCDE, *meio ambiente* passou de tema tangencial para tema transversal que redefine os valores e objetivos da organização. No roteiro para acessão do Brasil, está o requisito de compromisso com a proteção do planeta, resiliência climática, transição energética e implementação das metas estabelecidas no Acordo de Paris e da neutralidade de carbono. Compartilhar a mentalidade (*like-mindedness*) da OCDE requer, desse modo, incorporar esses temas. Dado o papel do Brasil na governança ambiental global e no ciclo global do carbono, também influenciam os critérios de ator relevante e benefícios mútuos.

A OCDE publicou avaliações da *performance* ambiental do Brasil (OECD, 2015) e do alinhamento com a normativa do Comitê de Política Ambiental (OECD, 2021). A segunda parte da pesquisa revê e atualiza essas avaliações. O Brasil tem legislação alinhada com a da OCDE, mas implementação aquém, nos seguintes temas: informação sobre meio ambiente; recursos hídricos; resíduos sólidos; conservação e uso sustentável da biodiversidade; instrumentos econômicos para conservação; uso sustentável da biodiversidade (OECD, 2021, p. 5-6); clima; e zonas costeiras e oceanos. Não há legislação ou implementação alinhadas às da OCDE nos temas: princípio do poluidor pagador; avaliação de impacto ambiental e avaliação ambiental estratégica; prevenção e controle integrados da poluição; *performance* ambiental do governo; e uso de instrumentos econômicos para *performance* ambiental (*idem, ibidem*). Propostas da OECD (2021) para avançar o alinhamento brasileiro permanecem atuais.

Toda regulação surge e é implementada em um contexto de interesses e prioridades sociais e políticas; esse contexto é determinado por características da sociedade brasileira, do sistema político brasileiro, e por alinhamentos de política exterior. Ao se pensar em como avançar o alinhamento da regulação brasileira à normativa ambiental da OCDE, é preciso considerar esse contexto.

Por isso, a terceira parte da pesquisa contextualiza o alinhamento do Brasil.

Apresentam-se o contexto político e a trajetória da regulação ambiental e climática brasileira, com foco no setor de mudança de uso da terra e florestas. O foco no setor justifica-se porque tem destaque no debate internacional sobre o papel do Brasil na descarbonização global, tanto por conta de sua ligação direta com a biodiversidade – tema que mais recebeu atenção na avaliação de *performance* ambiental do Brasil de 2015, com dois capítulos específicos e 32 recomendações relacionadas ao tema –, como pelo papel das florestas tropicais, em especial a Amazônia, no ciclo global do carbono. A trajetória descreve a legislação brasileira, sua implementação e sua inter-relação com as posições brasileiras no regime internacional do clima.

A trajetória demonstra que há, no Brasil, grupos com interesses divergentes, cuja composição e força política mudou ao longo das décadas. Nos anos 1970, prevalecia, ausente a democracia, o entendimento de que o meio ambiente é fonte inesgotável de recursos para o desenvolvimento e que era soberania nacional o direito de usá-lo para esse fim. Nos anos 1990, a redemocratização abriu espaço para grupos dissidentes e para a agenda de inserção global do Brasil, e a preservação da floresta passa a ser vista como elemento

# SUMEX

relevante, ainda que de concretização difícil. Nos anos 2000, com liderança de ministros do meio ambiente, mudanças institucionais, orçamentárias e novas estratégias de inserção na política exterior, além de contexto internacional favorável ao aumento do compromisso climático, a agenda e sua implementação avançam no Brasil, com resultados concretos para redução do desmatamento e das emissões de mudança de uso da terra e florestas. Em meados dos anos 2010, mudanças nas prioridades institucionais, crise econômica, problemas de corrupção e segurança pública roubam a primazia do tema, e as coalizões pró-clima se enfraquecem. Entre 2019 e 2022, houve priorização de interesses antiambientais no governo federal, com retrocessos na implementação da regulação, aumento substancial e preocupante do desmatamento e das emissões brasileiras, bem como perda de capital político e poder na política exterior.

A combinação da análise das três partes demonstra que o desafio do alinhamento do Brasil ao *acquis* ambiental da OCDE é grande. O tema é central para a acessão do Brasil: o país é ator-chave na governança ambiental global e tem papel crucial no ciclo global do carbono, especialmente em relação às emissões de mudança de uso da terra e florestas. Tem em seu território enorme biodiversidade, sendo a maior parte da Amazônia, um dos ecossistemas cuja preservação é essencial para não desencadear a instabilidade planetária em cascata. A trajetória recente de melhoria na implementação da agenda de proteção de florestas e biodiversidade enfrenta retrocessos também recentes que já foram notados e criticados pela OCDE. Dado o caráter político da acessão, sem correção desse retrocesso, dificilmente a acessão do Brasil será completada.

Nesse sentido, aumentar as coalizões a favor do ambiente e clima, capazes de moderar seus interesses particulares de curto prazo com o interesse comum e de longo prazo da proteção ambiental, é fundamental. Coalizões que apoiam a agenda por valorização intrínseca do meio ambiente, porque incorporam as evidências científicas da importância dos serviços ambientais para a vida e/ou porque são sensíveis ao impacto da agenda internacional do clima sobre a economia global têm voltado a ganhar força no Brasil. Todavia, enfrentam grande resistência de coalizões contrárias, expressivas na sociedade brasileira, que contaram com representatividade no Parlamento nacional e na Presidência da República entre 2019 e 2022 – e que,

diante dos resultados das eleições de outubro de 2022, seguirão amplamente representadas. O resultado da acomodação dos interesses das coalizões nos embates políticos vindouros é variável fundamental para mapear as possibilidades de reversão do retrocesso e avanço da agenda ambiental e climática ou de mais perdas para os próximos anos, consolidando ou impossibilitando a acessão do Brasil à OCDE.

## REFERÊNCIAS

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **OECD environmental performance reviews: Brazil 2015**. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/3jhdfyG>>.

\_\_\_\_\_. **Evaluating Brazil's progress in implementing environmental performance review recommendations and promoting its alignment with OECD core acquis on the environment**. OECD, 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3WATgt7>>.