

DE LATERAL A TRANSVERSAL: A TRAJETÓRIA DAS QUESTÕES AMBIENTAIS NO ÂMBITO DA OCDE

Larissa Basso¹

SINOPSE

O artigo explora a trajetória das questões ambientais na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Demonstra, combinando evidências científicas e evolução dos debates na política internacional e na OCDE, como questões ambientais passam de uma posição subsidiária para compor a definição de desenvolvimento buscada pela OCDE no século XXI.

Palavras-chave: OCDE; meio ambiente; regulação; política internacional.

ABSTRACT

The paper explores the trajectory of environmental issues in the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). By combining scientific evidence and the evolution of the debates in international politics and the OECD, it demonstrates how environmental issues depart from a subsidiary position to become a part of the OECD's definition of development in the 21st century.

Keywords: OECD; environment; regulation; international politics.

JEL: F53; O13; Q56.

Artigo recebido em 24/10/2022 e aprovado em 7/11/2022.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bepi34art1>

1 INTRODUÇÃO

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi criada em 1961, no contexto do aprofundamento da Guerra Fria, como foro de concertação entre países da Europa ocidental e da América do Norte para promover o desenvolvimento econômico mundial (OECD, 1960). Ao longo de suas seis décadas de existência, a conjuntura global tornou-se mais complexa, tanto do ponto de vista geopolítico como do avanço das evidências científicas. Atualmente, não há como pensar em desenvolvimento econômico global sem incluir a inter-relação entre economias em diferentes graus de desenvolvimento humano, o papel das cadeias globais de valor e a ultrapassagem dos limites planetários para uma existência segura da espécie humana – e de outras espécies – na Terra.

Este trabalho avalia como a mudança no entendimento sobre temas ambientais no curso do tempo tem influenciado a concepção de desenvolvimento e os objetivos da OCDE. Faz isso demonstrando a correlação entre o avanço das evidências científicas sobre o impacto das atividades humanas no meio

1. Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea); pesquisadora da rede Earth Systems Governance e do grupo Economia Política Internacional, Variedades de Democracia e Descarbonização, do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP); advogada; mestra em direito internacional pela USP e em política ambiental pela Universidade de Cambridge; e doutora em relações internacionais pela Universidade de Brasília (UnB).

ambiente e a incorporação dessas ao debate na política internacional e na OCDE, em especial nas reuniões ministeriais do Comitê de Política Ambiental e na elaboração de políticas, métricas e *standards*. A trajetória é apresentada em cinco seções, divididas por período histórico. Nas conclusões, o trabalho esclarece como essa correlação influencia a transformação do conceito de desenvolvimento global buscado pela OCDE e de seu papel como um clube de boas práticas para alcançar esse objetivo.

2 O MEIO AMBIENTE SURGE NA AGENDA POLÍTICA (ATÉ 1968)

Até os anos 1960, o meio ambiente era entendido no ocidente como fonte inesgotável de recursos para o uso humano, resultado da visão antropocêntrica dominante desde o Iluminismo e da ideia de que a natureza era resiliente à interferência humana. Os primeiros tratados ambientais – ou, mais precisamente, tratados sobre recursos naturais, dada a visão utilitarista do meio ambiente (Bodansky, Brunnée e Hey, 2008) – estavam firmemente fundados na noção westfaliana de soberania e tinham um de três temas.

Primeiro, regular a exploração de recursos de uso comum (*commons*). Exemplos são a Convenção para a Preservação e Proteção das Focas no Pacífico Norte, em 1911, e a Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia, em 1931 e 1937. Segundo, reduzir riscos e danos transfronteiriços de atividades perigosas. Exemplo é a Convenção para Regular o Transporte de Petróleo e Produtos de Petróleo no Rio Reno, em 1909. Terceiro, preservar a vida silvestre por motivos estéticos, expressão do movimento conservacionista que surge em diversos países ocidentais ainda no século XIX e leva à criação, por exemplo, de parques nacionais – como o Yellowstone, nos Estados Unidos, em 1870. A Convenção de Washington sobre proteção da natureza e da vida silvestre no hemisfério ocidental, em 1940, é um exemplo.

No pós-guerra, apesar das mudanças geopolíticas, esse espírito se manteve. Expressão disso é a ausência da proteção ambiental entre os princípios da Carta das Nações Unidas, de 1945 (Bodansky, Brunnée e Hey, 2008). A tradição conservacionista motivou a criação, em 1948, da União Internacional para a Proteção da Natureza² e a primeira conferência do pós-guerra sobre temas relacionados ao meio ambiente – a Conferência das Nações Unidas sobre Conservação e Utilização de Recursos, em 1949.³

Na década de 1960, uma nova visão começa a emergir. Contribuíram para isso problemas de poluição – como a severa poluição do ar, *smog*, em Donora, Los Angeles e Londres – e desastres ambientais – como o naufrágio do petroleiro Torrey Canyon, em 1967, o incêndio no rio Cuyahoga (poluído por petróleo) e a eutrofização do lago Erie, ambos em 1969. Também contribuíram as descobertas dos efeitos de produtos químicos sobre o meio ambiente e a saúde. Em 1962, Rachel Carson denunciou, em *Silent Spring*, como a contaminação da água pelo pesticida diclorodifeniltricloroetano (DDT) ameaçava a vida silvestre e a saúde humana (Long, 2000); descobriu-se o potencial carcinogênico dos bifenilos policlorados (*polychlorinated biphenyls* – PCBs), compostos amplamente utilizados na indústria química. É da mesma época o movimento de contracultura nos países ocidentais, com grupos que contestavam o paradigma dominante – costumes conservadores, crescimento econômico sem limite, acúmulo de bens materiais, militarismo e tecnicismo – e defendiam a ampliação da liberdade individual e de costumes; direitos civis para grupos oprimidos, como a população negra nos

2. Em 1956, foi renomeada União Internacional para a Conservação da Natureza.

3. Os novos tratados no período mantinham essa motivação: exemplo é a revisão de 1946 da Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia.

Estados Unidos; o feminismo; o pacifismo; e a valorização da vida no campo, da produção orgânica, do vegetarianismo e da reciclagem (McCormick, 1989).

Em alguns países, do compromisso entre o paradigma dominante e a visão emergente, surgiram avanços, limitados, em matéria ambiental. Criam-se as primeiras leis para controlar a poluição do ar e da água – Kogai (Japão, 1967); Miljöskyddslag (Suécia, 1969); United States National Environmental Policy Act (Estados Unidos, 1970) – e órgãos especializados nas burocracias nacionais, como a Secretaria do Meio Ambiente e a Agência de Proteção Ambiental, instituídas em 1970, no Reino Unido e nos Estados Unidos, respectivamente. Na arena internacional, ocorrem reuniões entre especialistas. Surgem o Comitê Científico sobre Problemas Ambientais no Conselho Internacional de Ciência e um grupo sobre aspectos científicos do meio ambiente marinho reunindo especialistas da Organização Marítima Internacional, da Organização Meteorológica Internacional e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (Long, 2000, p. 10-11). Nesta, iniciaram-se estudos sobre os sistemas e processos biológicos, químicos e físicos (*idem, ibidem*) que lançaram o fundamento do programa Homem e a Biosfera, fundado em 1971, após a Conferência da Biosfera, que ocorreu em 1968.

Na OCDE, temas ambientais aparecem pela primeira vez no trabalho da Diretoria para Assuntos Científicos. Em 1962, a diretoria criou o grupo sobre isolamento térmico para edifícios, com o objetivo de “considerar como o isolamento poderia ajudar a reduzir a poluição do ar e economizar energia e investimento” (Long, 2000, p. 29, tradução nossa). Em 1963, o lixo radioativo foi objeto de relatório produzido com a Agência Europeia de Energia Nuclear; em 1964, a diretoria publicou relatórios sobre poluição da água por detergentes e sobre métodos para mensurar a poluição do ar e sonora; e, em 1966, iniciaram-se os primeiros debates sobre químicos (*idem, ibidem*). Também em 1966, criou-se o Comitê para Cooperação em Pesquisa, apoiado pela diretoria, que passou a contar com a Divisão de Pesquisa Ambiental. O comitê, por sua vez, formou grupos de estudo especializados em temas como gerenciamento do ar e da água, transporte e cidades (Long, 2000, p. 30-31).

No fim dos anos 1960, o debate dos temas ambientais começa a passar da esfera técnica para incluir a política: diante do acúmulo de problemas ambientais, surgem questionamentos sobre como conciliar crescimento econômico e preservação ambiental. Nesse contexto, em 1968, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) alterou os planos de realizar a IV Conferência sobre Energia Atômica em 1972 e estabeleceu em seu lugar a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano, ou Conferência de Estocolmo (Borowy, 2019, p. 92).

3 PROBLEMAS DA SOCIEDADE MODERNA E A CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO (1968-1972)

Em 1969, o Conselho da OCDE reuniu-se em nível ministerial para debater o que denominou de problemas da sociedade moderna: aqueles que “emergem de maneira aguda em sociedades industrializadas desenvolvidas como resultado do crescimento rápido da produção e diversificação do consumo, do desenvolvimento contínuo de novas tecnologias e da aceleração do processo de urbanização” (Long, 2000, p. 31, tradução nossa).

Assim, produz-se o estudo *Problemas da Sociedade Moderna*, cujas conclusões foram debatidas na reunião do Conselho da OCDE em 1970: se aspectos qualitativos do crescimento econômico deveriam receber a mesma atenção dada aos aspectos quantitativos, foco único até então (Long, 2000, p. 32).

No mesmo ano, o conselho criou o Comitê Preparatório Ad Hoc sobre problemas ambientais relacionados ao crescimento econômico – poluição da água e do ar, transporte, desenvolvimento urbano, resíduos sólidos, uso da terra e poluição sonora – e o Comitê Ambiental, com reunião inaugural em 1971. Estabeleceu-se, também em 1971, a Diretoria Ambiental (Long, 2000, p. 33-37).

É da mesma época o relatório *Os Limites do Crescimento*, do Clube de Roma. O clube nasceu em 1968 como um grupo de especialistas – a maioria deles cientistas naturais – reunidos para debater a combinação de problemas globais econômicos, ambientais, políticos e sociais inter-relacionados dentro de uma perspectiva global e de longo prazo.⁴ O relatório, publicado em 1972, faz uma análise do impacto das taxas aceleradas de crescimento econômico do pós-guerra sobre os sistemas naturais, argumentando que as taxas de crescimento econômico e populacional deveriam ser contidas para diminuir a demanda por recursos naturais. O relatório ganhou destaque na Conferência de Estocolmo, em 1972.

Na ocasião, houve embate entre a visão do Clube de Roma e a de países em desenvolvimento, que defendiam seu direito ao progresso, inclusive com maior uso de recursos naturais, considerando as diferenças históricas com as nações do norte global. As discordâncias durante a Conferência de Estocolmo estão inseridas em contexto mais amplo. Com a descolonização, aumentou o número de países – anteriormente colônias – no Sistema ONU, que passaram a influenciar os embates sobre os rumos do sistema internacional econômico. O grupo ganhou representação política com a formação do Grupo dos 77 (G77).⁵ Para esse grupo, a visão do Clube de Roma foi considerada elitista.⁶

Os próprios membros da OCDE não estavam prontos para substituir a doutrina dominante do crescimento econômico quantitativo. Em vez de reformular qualitativamente o conceito de desenvolvimento, houve preferência por fazê-lo avançar por meio de indicadores e *standards*, ou boas práticas (Borowy, 2019, p. 100). Em 1972, publica-se a primeira normativa ambiental da OCDE, a recomendação do conselho sobre princípios orientadores relacionados com os aspectos econômicos internacionais das políticas ambientais que introduz o princípio do poluidor-pagador.⁷

4 EXPANSÃO DA AGENDA AMBIENTAL (1972-1984)

Após a Conferência de Estocolmo, os tratados ambientais internacionais aumentaram em número – de em torno de 290 acordos multilaterais assinados entre 1857 e 1972 para 414 entre 1973 e 1992⁸ – e escopo. Exemplos de tratados assinados no período são:

- Convenção sobre as Zonas Úmidas de Importância Internacional Especialmente enquanto Habitat de Aves Aquáticas (Ramsar), de 1971;

4. O Clube de Roma é independente, mas seus membros fundadores foram quadros ou consultores da OCDE (Schmelzer, 2017).

5. É um grupo de 77 países em desenvolvimento, formado em 1964, no âmbito da ONU, para negociar em conjunto temas de interesse de seus membros. Em 1974, o grupo promoveu a Declaração para o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional, que foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU. A declaração traz propostas para reduzir a disparidade nas relações econômicas entre países industrializados e países em desenvolvimento.

6. Esses preceitos, na verdade, eram a visão do grupo fundador do Clube de Roma – homens brancos educados em instituições de elite e ocupando postos de destaque em instituições científicas e/ou burocráticas. Um grupo de perfil bastante homogêneo e pouco representativo inclusive no norte global da época (Schmelzer, 2017).

7. O princípio diz que os custos da poluição devem ser pagos pelos poluidores, e não por terceiros, ou distribuídos a toda a sociedade. Uma lista das normativas do Comitê Ambiental da OCDE está no apêndice deste trabalho.

8. Disponível em: <<https://iea.uoregon.edu/>>. Acesso em: 20 out. 2022.

- Convenção de Londres sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias, de 1972;
- Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora – Cites), de 1972;
- Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (Marpol), de 1973; e
- Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiriça de Longo Alcance (Long-Range Transboundary Air Pollution – LTRAP), de 1979.

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), criado em 1973, contribuiu para essa expansão por ter sido o lócus em que se iniciaram diversos desses tratados e por desenvolver normas de *soft law* (Sand, 2008).

A expansão é também observada na OCDE. Na década de 1970, a temática ambiental passou a fazer parte do plano de trabalho do conselho. Em 1974, ocorreu a primeira reunião ministerial do Comitê Ambiental da organização, intitulada Política Ambiental Visando aos Anos 1980: as Responsabilidades das Sociedades Industrializadas e o Papel da OCDE. Na ocasião, o comitê reconheceu como avanços os princípios orientadores publicados em 1972, especialmente o do poluidor-pagador; o procedimento de notificação e consulta; o trabalho sobre poluição transfronteiriça e sobre químicos; e as medidas de controle sobre mercúrio e PCBs (Long, 2000, p. 48-49). Aprovaram-se a Declaração do Conselho Ministerial sobre Política Ambiental e o novo plano de trabalho para os anos subsequentes, incluindo aspectos internacionais de políticas ambientais, a relação energia-meio ambiente, os riscos ambientais de longo prazo e a poluição transfronteiriça (*op. cit.*, p. 49).

Os trabalhos em relação aos aspectos internacionais de políticas ambientais – ou como mitigar diferenças de competitividade no comércio internacional em razão de padrões de proteção ambiental diferentes – já haviam começado e tiveram continuidade na OCDE. A relação entre energia e meio ambiente ganhou foco em razão das crises de energia em 1973-1974 e 1979. A primeira delas, inclusive, impulsionou a criação da Agência Internacional de Energia, para coordenar estrategicamente as ações dos países-membros e reduzir sua dependência da importação de energia. Recomendações do conselho do período: i) redução dos impactos ambientais de produção e uso da energia; ii) redução dos impactos ambientais do uso da energia nos setores residencial e comercial; e iii) carvão e meio ambiente.

Em relação aos riscos ambientais de longo prazo, entrou na pauta do conselho a ideia do planejamento ambiental, incluindo o planejamento do uso da terra e a incorporação de considerações ambientais em todos os setores cujas atividades tivessem impacto ambiental significativo (Long, 2000, p. 49). A avaliação de impacto ambiental foi incluída na Declaração do Conselho Ministerial sobre Política Ambiental, de 1974, e objeto de recomendação específica em 1979. A poluição transfronteiriça também foi objeto de várias normativas, entre elas as recomendações sobre princípios relacionados à poluição transfronteiriça e sobre a implementação de um regime de direitos iguais de acesso e não discriminação quanto à poluição transfronteiriça.

Também houve trabalhos e produção normativa sobre a relação economia e meio ambiente, energia, químicos, poluição do ar e da água, cidades, resíduos e uso da terra, especialmente em relação a cidades e zonas costeiras (Long, 2000, p. 51).

A ampliação ocorre também em relação à estrutura institucional do Comitê Ambiental, que ganhou novos grupos de trabalho e terminou a década com os seguintes: i) especialistas econômicos; ii) energia e meio ambiente; iii) gerenciamento do ar; iv) gerenciamento da água; v) resíduos; vi) poluição transfronteiriça; vii) poluição sonora; viii) químicos; ix) estado do meio ambiente; e x) problemas urbanos (Long, 2000). A Diretoria Ambiental também experimentou transformações. Em 1976, passou a contar com três divisões especializadas – energia e meio ambiente; meio ambiente urbano e uso do solo; e meio ambiente e indústria – e três grupos intersetoriais – poluição transfronteiriça; evolução do estado do meio ambiente; e turismo e meio ambiente. Em 1978, criou-se uma nova divisão, a de químicos. Em 1980, a diretoria foi reestruturada e passou a contar com quatro divisões especializadas: meio ambiente e economia; recursos e energia; assuntos urbanos; e químicos (Long, 2000).

A segunda reunião ministerial do Comitê Ambiental ocorreu em 1979, com o tema Desenvolvimento de Política Ambiental em Condições Econômicas em Transformação. O comitê reconheceu como avanços da década anterior:

- a redução da poluição em cursos de água doce;
- a limitação do descarte de certos químicos poluentes persistentes;
- o aumento do número de parques nacionais e regionais; e
- a proteção/reabilitação de locais de valor social e cultural (Long, 2000, p. 57).

O comitê também estabeleceu, no programa de trabalho para a década de 1980, quatro grandes temas: recursos e meio ambiente, incluindo energia e uso da terra; substâncias tóxicas; assuntos urbanos; e política ambiental no contexto de condições econômicas em transformação, incluindo subsídios, cobranças e o papel da tecnologia (Long, 2000, p. 58).

5 A CONSTRUÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL GLOBAL (1985-2000)

5.1 As questões globais na agenda ambiental da OCDE

Ao longo da década de 1980, a atenção da opinião pública a temas ambientais aumentou. Contribuíram para isso novos desastres ambientais de grande proporção, por exemplo: o acidente nuclear em Three Mile Island, em 1979; o vazamento do gás isocianato de metila em Bopal, na Índia, em 1984; o incêndio na fábrica Sandoz, na Basileia, em 1986; o acidente nuclear de Chernobil, em 1986; os vazamentos de petróleo na plataforma de Piper Alpha, na Escócia, em 1988, e do petroleiro Exxon-Valdez, no Alasca, em 1989.

Também contribuíram novas evidências científicas, como o buraco na camada de ozônio sobre a Antártida, e trabalhos sobre a ligação entre o aumento de gases de efeito estufa (GEE) e as mudanças climáticas – em 1985 e 1988, ocorreram as primeiras conferências sobre o tema entre especialistas, e em 1988 é criado, pela ONU, o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima.

Além disso, estudos sobre a crescente interdependência global que incluíam componente ambiental também tiveram destaque – exemplos foram o *Interfutures*, da OCDE, de 1979; o *Global Report to the President*, nos Estados Unidos; o relatório *Okita*, no Japão; e o *North-South: a programme for survival*, da Comissão Brandt, todos de 1980 (Long, 2000, p. 60). E foi também nesse período que ganhou ímpeto o envolvimento de atores não estatais, incluindo o setor privado e organizações não governamentais (ONGs), com a agenda ambiental. Nesse contexto, os países da OCDE passaram a solicitar ajuda com coleta de dados, análises e opções de políticas em relação às demandas cada vez mais complexas, e o programa ambiental da OCDE ganhou uma vertente dedicada a temas globais.

Essa mudança foi observada na terceira reunião ministerial do Comitê Ambiental da OCDE, em 1985. Na ocasião, os ministros reconheceram os avanços da OCDE em: entender relações entre economia e política ambiental; integrar políticas energéticas e ambientais; obter dados para políticas efetivas de combate à poluição do ar e da água; e monitorar e gerenciar químicos e movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos (Long, 2000, p. 62). Elencaram como desafios para os anos subsequentes: contribuir para as negociações internacionais sobre a camada de ozônio e resíduos perigosos; debater o desenvolvimento sustentável; e integrar países não membros no debate com a OCDE em temas ambientais (*op. cit.*, p. 70-71).

A destruição da camada de ozônio já era tema de trabalhos analíticos na OCDE desde a década de 1970, e ganhou espaço na política internacional nos anos 1980. Em 1985, foi assinada, no âmbito da ONU, a Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio – sua estrutura é exemplo dos regimes internacionais dinâmicos que tratam de problemas globais complexos (Gehring, 2008). No primeiro momento, é firmada uma convenção guarda-chuva, estabelecendo os princípios gerais e o arcabouço mais amplo no tema em questão. Em seguida, são negociados, em rodadas iterativas, protocolos com obrigações específicas para a implementação do acordo (*op. cit.*). No âmbito da convenção de 1985, assinou-se, em 1987, o Protocolo de Montreal, que trata das substâncias que destroem a camada de ozônio e elenca aquelas que a afetam, especialmente os clorofluorcarbonos (CFCs) – relaciona também um plano de redução escalonada, até a eliminação, de sua produção e seu uso.

Em relação à poluição transfronteiriça, realizou-se, em 1985, uma conferência da OCDE e aprovou-se a resolução do conselho sobre a cooperação internacional em relação a movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos. A resolução convocou o Comitê Ambiental a engajar-se no tema e criar um sistema de controle efetivo e legalmente vinculante. Em nível internacional, na ONU, em 1987, aprovaram-se as Diretrizes do Cairo sobre administração ambientalmente saudável de resíduos sólidos. Em 1989, é aprovada a Convenção da Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos.

O conceito de desenvolvimento sustentável entrou na política internacional em 1987, com o relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ou Comissão Brundtland, como um “desenvolvimento que supre as necessidades das gerações atuais sem comprometer a habilidade de gerações futuras em suprir suas próprias necessidades” (UN, 1987, tradução nossa). Na OCDE, o conceito foi incorporado ao programa de trabalho após atividade conjunta de especialistas do Comitê Ambiental e do Departamento de Economia e Estatística, em 1989 (Long, 2000, p. 72-73). Foram definidos nove objetivos, que se tornaram pilares dos trabalhos da OCDE na década subsequente:

i) promover crescimento econômico em escala mundial; ii) integrar políticas econômicas e ambientais; iii) precificar bens e recursos de modo a refletir os custos ambientais; iv) promover mudanças tecnológicas para apoiar crescimento limpo; v) gerenciar recursos de modo ambientalmente correto; vi) controlar crescimento populacional onde for excessivo; vii) promover atualizações em apoio a uma boa gestão ambiental; viii) expandir a cooperação internacional; e ix) monitorar o progresso em relação aos objetivos de desenvolvimento sustentável (Long, 2000, p. 73, tradução nossa).

Os temas ambientais também ganharam espaço no engajamento da OCDE com países não membros. O Comitê Ambiental e o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento desenvolveram um *checklist* ambiental para tomadores de decisão em instituições bilaterais e multilaterais de assistência ao desenvolvimento; em 1989, o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento criou o grupo de trabalho sobre assistência e meio ambiente e o Centro de Desenvolvimento da OCDE anunciou a introdução de um componente ambiental em seu programa de trabalho (Long, 2000, p. 78). Em relação a países de economia planificada na Europa, a Diretoria Ambiental passou a participar do grupo de trabalho de cooperação com a Polônia e a Hungria e da força-tarefa estabelecida para coordenar os trabalhos do secretariado com países do Leste Europeu (*idem, ibidem*). Em 1990, temas ambientais foram gradualmente inseridos no programa de trabalho do recém-criado Centro para Cooperação com Economias Europeias em Transição (*idem, ibidem*).

Em 1990, ocorreu, em Bergen, Noruega, a Conferência Ministerial Europeia sobre Desenvolvimento Sustentável, reunião preparatória para a Conferência do Rio em 1992, com participação ampla de atores não estatais – setor privado, comunidade científica, grupos religiosos, ONGs, empresariado e sindicatos (Long, 2000, p. 78). Essa abertura – mais tarde conhecida como o *espírito de Bergen* – passou a ser esperada também em outras organizações internacionais, inclusive a OCDE (*idem, ibidem*). Foi legado da conferência o aumento da transparência e da prestação de contas em relação a obrigações assumidas por Estados, especialmente com melhoria na produção de dados, estatísticas e indicadores (Long, 2000, p. 78-79).

Em 1991, ocorreu a quarta reunião do Comitê Ambiental em nível ministerial. Temas globais foram identificados como grandes desafios dos anos subsequentes: a destruição da camada de ozônio; a mudança do clima; a poluição marinha; o desmatamento; a desertificação; a degradação dos solos; e a perda de diversidade biológica (Long, 2000, p. 86). Na ocasião, os ministros adotaram a estratégia ambiental para os anos 1990, que estabelecia três pilares para nortear o trabalho da OCDE: i) integrar a tomada de decisões em matéria econômica e ambiental; ii) melhorar a *performance* ambiental dos países da OCDE; e iii) fortalecer a cooperação internacional (*idem, ibidem*). Nos anos subsequentes, iniciativas ocorreram em diversas frentes, com destaque para:

- o início das revisões de *performance* ambiental dos países, como projeto-piloto em 1992 e totalmente operacional em 1993;
- a elaboração de novos indicadores ambientais;
- a intensificação de estudos sobre mudança do clima, inclusive em relação à integração entre política econômica e ambiental – em 1996, seria criado o Comitê Consultivo sobre Mudança do Clima na OCDE; e
- a análise de regulação ambiental nos processos de acesso à OCDE (Long, 2000).

Ademais, houve reestruturação institucional: o Comitê Ambiental passou a ser chamado Comitê de Política Ambiental em 1992.⁹

Em 1992, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ou Cúpula da Terra, no Rio de Janeiro. Com participação massiva de chefes de Estado e eventos paralelos para atores não estatais, a conferência teve grande impacto na política internacional. Como resultados, foram elaborados cinco documentos oficiais. Primeiro, a Declaração do Rio, com 27 princípios gerais sobre meio ambiente e desenvolvimento. Segundo, a Agenda 21, um plano de ação para alcançar o desenvolvimento sustentável até a virada do século. Terceiro, três tratados específicos: os Princípios sobre Florestas, não vinculantes; a Convenção sobre Diversidade Biológica; e a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas – as duas vinculantes e seguindo o mesmo formato guarda-chuva da Convenção de Viena sobre a camada de ozônio.

Entre 1992 e 1995, os trabalhos da OCDE no tema ambiental foram bastante intensos em praticamente todos os assuntos. Ainda assim, destaque pode ser dado a alguns temas.

Em relação à economia e ao meio ambiente, o tema da integração de políticas permaneceu na pauta, especialmente – e em conjunto com o Grupo dos 7 (G7) – em estudos sobre impostos, taxas e subsídios como incentivos ou desincentivos à proteção ambiental. Em meio ambiente e comércio, publicaram-se diretrizes sobre como balancear objetivos de comércio e meio ambiente, além de trabalhos sobre os impactos ambientais de diferentes modais de transporte de carga e de tarifas, assim como os impactos para o comércio da etiquetagem ambiental; ocorreu um desenvolvimento expressivo de indicadores ambientais. Na divisão de químicos, houve trabalhos em relação à harmonização de nomenclatura e etiquetagem de químicos perigosos e em relação a pesticidas. Na divisão de prevenção e controle da poluição, o relatório sobre tecnologia para a produção e produtos mais limpos, de 1995, é destaque, assim como o trabalho sobre como desenvolver tecnologia para veículos motores mais limpos, reduzindo a poluição do ar, e sobre o monitoramento de operações industriais via ciclo da vida. Em relação à *performance* ambiental, ocorreram as revisões nacionais periódicas, já citadas (Long, 2000, p. 86-91).

Destaque também para o tema da mudança do clima. À época, no âmbito da ONU, as negociações de um protocolo com obrigação de redução de emissões já estavam em curso. Na OCDE, foram desenvolvidos estudos sobre metodologias para inventários de GEE e tecnologia para reduzir emissões – a Agência Internacional de Energia trabalhou em conjunto especialmente nas tecnologias do setor de transportes (Long, 2000, p. 91-92). Diretrizes para assistir aos governos dos países-membros em suas comunicações nacionais no âmbito da Convenção da ONU também tiveram foco, assim como as questões sobre economia da mudança do clima (*op. cit.*, p. 92).

9. O comitê ganhou uma estrutura com quatro grupos (*working parties*) respondendo diretamente a ele, nos temas: integração de política econômica e ambiental; controle e prevenção da poluição; químicos; e *performance* ambiental. Os demais grupos passaram a ser chamados de *working groups* e a responder a um dos quatro primeiros (Long, 2000, p. 96-97). A Diretoria Ambiental passou a ter seis divisões: economia e meio ambiente; segurança química; controle e prevenção da poluição; assuntos urbanos; estado do meio ambiente; e países não membros. Em 1994, a Divisão de Assuntos Urbanos deixou a diretoria e foi incorporada pelo recém-criado Serviço de Desenvolvimento Territorial da OCDE (*op. cit.*, p. 97).

5.2 Desenvolvimento sustentável: o meio ambiente no tripé do desenvolvimento

Entre 1995 e 2000, foi intensa a atividade nos regimes internacionais ambientais. Em diversos deles, assinaram-se documentos que especificavam obrigações a serem assumidas – por exemplo, em 1997, o Protocolo de Quioto à Convenção sobre Mudanças Climáticas, estabelecendo metas de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) para os países industrializados.¹⁰ Novos tratados também foram firmados, como o Tratado de Interdição Completa de Testes Nucleares, assinado no âmbito da ONU em 1996.

Na OCDE, o tema ambiental tornou-se cada vez mais presente, não apenas como um dos temas de trabalho, mas como parte do eixo da agenda da organização. Em 1997, o secretário-geral criou um grupo de alto nível sobre meio ambiente, com o mandato para avaliar o futuro da OCDE na governança ambiental (Long, 2000, p. 100).¹¹ Meio ambiente e desenvolvimento sustentável foram temas de destaque nas reuniões do Conselho da OCDE em 1997 e 1998. As análises e propostas de políticas em questões ambientais também tornaram-se cada vez mais multidisciplinares, envolvendo múltiplos comitês e diretorias (*op. cit.*, p. 98).

Em 1996, ocorreu a quinta reunião ministerial do Comitê de Política Ambiental. Foi a primeira reunião ministerial do comitê em que ONGs ambientais participaram das consultas prévias – antes disso, apenas representantes do setor privado e de sindicatos participavam (Long, 2000, p. 100).¹² Dois relatórios foram base para os ministros avaliarem os avanços dos trabalhos até então: *Integração de Políticas Ambientais e Econômicas e Performance Ambiental em Países da OCDE: progresso nos anos 1990*. Os ministros também reafirmaram a importância de dar continuidade à estratégia ambiental de 1990 (*op. cit.*, p. 99).

Na reunião, decidiu-se que a atenção era necessária para: manter o apoio da OCDE para os tratados assinados na Convenção do Rio; ajudar a assegurar que aspectos ambientais fossem integrados ao debate sobre comércio internacional e meio ambiente; dar suporte aos países-membros para que melhorassem sua *performance* ambiental; fortalecer laços com não membros, entre outros, por meio de liderança no Programa Meio Ambiente para a Europa; e elaborar o conceito de produção e consumo sustentável, incluindo o papel da ecoeficiência e prospectos para alcançar melhoramentos “fator 10” em eficiência de recursos e redução de poluição (Long, 2000, p. 99).¹³ Três tarefas espe-

10. Outros exemplos: i) o Protocolo de 1996 à Convenção de Londres sobre Prevenção da Poluição Marinha, estabelecendo o princípio da precaução, a lista reversa (todo despejo de resíduo está proibido a menos que explicitamente permitido e elencado em lista anexada ao tratado), a proibição de incineração de resíduos e de exportação de resíduos com objetivo de incineração ou despejo no mar; ii) a emenda de 1996 ao anexo técnico do protocolo, a respeito do controle de óxidos de nitrogênio ou seus fluxos transfronteiriços da Convenção LTRAP; e iii) a emenda de 1996 ao protocolo I da Marpol (estendendo a obrigação de reportar incidentes de poluição de navios a ocasiões em que antes isso não era obrigatório).

11. O relatório *Guiando a Transição ao Desenvolvimento Sustentável*, produto dos trabalhos, indicou o papel relevante da OCDE nos estudos analíticos e comparativos que são apoio dos avanços da governança ambiental global, e recomendou mais análises para fortalecer o desempenho dos países-membros e da comunidade internacional no caminho para a sustentabilidade, especialmente sobre como aumentar a produtividade de recursos (Long, 2000, p. 100-102).

12. Nos anos seguintes, a participação intensificou-se. Em 1998, foi assinada, no âmbito da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, a Convenção de Aarhus, que tratava de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em matéria ambiental. Em 2018, no mesmo sentido, seria assinado o Acordo de Escazú, direcionado à América Latina.

13. “Fator 10” é uma proposta de Friedrich Schmidt-Bleek para que países industrializados – que consumiam 80% dos recursos naturais extraídos, mas representavam 20% da população – trabalhassem em soluções que reduzissem seu consumo a apenas 10%, abrindo espaço para o consumo de populações de países em desenvolvimento e de futuras gerações sem exceder a capacidade do planeta em prover para a espécie humana.

cíficas foram enumeradas como de alta prioridade para os dois anos seguintes: analisar e elaborar relatório completo sobre a avaliação das relações entre globalização e políticas ambientais; analisar e elaborar relatório completo sobre o efeito de desincentivo de subsídios e impostos; e analisar e elaborar relatório completo sobre o potencial para uma reforma tributária ambiental (ou impostos verdes) (Long, 2000, p. 99-100).¹⁴

Em 1998, a OCDE lançou o projeto Desenvolvimento Sustentável, com esforços para implementar o desenvolvimento sustentável em seis temas principais: subsídios, taxas e criação de mercados; mudança do clima; desenvolvimento sustentável de recursos naturais; tecnologia; engajamento com não membros; e indicadores de desenvolvimento sustentável (Long, 2000, p. 102).¹⁵

Também em 1998, realizou-se a sexta reunião ministerial do Comitê de Política Ambiental. Na declaração sobre objetivos compartilhados para ação, os ministros enfatizaram a importância de políticas ambientais fortes e da integração entre políticas sociais, econômicas e ambientais para implementar o desenvolvimento sustentável (Long, 2000, p. 103). No plano de trabalho para os anos subsequentes, tiveram destaque:

- a análise do impacto da globalização no meio ambiente, especialmente o impacto da liberalização do comércio e dos investimentos;
- o aprofundamento na integração de temas ambientais a setores econômicos-chave, como agricultura e pesca, transporte e energia, e em políticas fiscais, de comércio e de investimento;
- a análise dos impactos potenciais do proposto Acordo Multilateral sobre Investimento, a respeito da capacidade de implementar políticas ambientais e acordos ambientais multilaterais; e
- o fortalecimento do componente ambiental nas diretrizes da OCDE para empresas multinacionais.¹⁶

6 A POLÍTICA AMBIENTAL NO ANTROPOCENO (2001-PRESENTE)

6.1 O Antropoceno e os limites planetários

O início do século XXI foi uma época de mudança de paradigma na ciência dos sistemas da Terra.¹⁷ Os primórdios desse campo de pesquisa datam dos anos 1970, porém sua consolidação ocorreu nos anos 1980, quando, com o estudo das evidências e implicações das mudanças na camada de ozônio e o aumento dos GEE na atmosfera, os cientistas começaram a notar que as causas profundas

14. Foram produtos da reunião ministerial: declaração sobre a redução do risco para o chumbo e uma resolução do conselho sobre essa declaração; recomendação e resolução do conselho sobre melhorar a *performance* ambiental da OCDE; e chamada para que o Conselho da OCDE adotasse a decisão sobre a adesão de países não membros aos atos relacionados à aceitação mútua de dados na avaliação de químicos.

15. Para coordenar o projeto, a OCDE estabeleceu um grupo com representação de todas as diretorias, da Agência Internacional de Energia, da Agência de Energia Nuclear, da Conferência Europeia de Ministros dos Transportes e do Centro de Desenvolvimento da OCDE. Na ocasião do lançamento do projeto, a Mesa-Redonda sobre Desenvolvimento Sustentável foi criada, a fim de aumentar a cooperação intersectorial na OCDE nesse tema (Long, 2000, p. 103).

16. Outros temas com destaque no programa de trabalho do período foram: químicos, inclusão de preocupações ambientais em decisões sobre créditos para financiamento de exportação; comércio e meio ambiente; eficiência de recursos; indicadores de sustentabilidade; transporte ambientalmente sustentável; e debates sobre critérios ambientais no Acordo Multilateral sobre Investimento.

17. O nome "ciência dos sistemas da Terra" foi dado pela Administração Nacional da Aeronáutica e Espaço (National Aeronautics and Space Administration – NASA) em 1983 (Steffen *et al.*, 2020).

dos fenômenos só seriam entendidas se a Terra fosse estudada como uma entidade única e integrada (Steffen *et al.*, 2020, p. 56). Em 1987, criou-se o Programa Internacional Geosfera-Biosfera (International Geosphere Biosphere Programme – IGBP)¹⁸ e, em 2000, em uma de suas *newsletters*, foi publicado o artigo de Paul Crutzen e Eugene Stoemer argumentando que, dados o aumento da capacidade humana de interferir nos sistemas terrestres e o grau da mudança que vinha sendo provocada por essa interferência ao longo das décadas recentes, o planeta havia entrado, por volta da metade do século XX, em uma nova época geológica: o Antropoceno (Crutzen e Stoemer, 2000).

Em 2001, em conferência organizada conjuntamente pelo IGBP, pelo Programa Internacional das Dimensões Humanas, pelo Programa Mundial de Pesquisa Climática e pelo Diversitas, foi assinada a Declaração de Amsterdã, que define o Antropoceno por meio das seguintes assertivas.

O sistema terrestre é um sistema único e autorregulado com componentes físico, químico, biológico e humano, que têm interações e *feedbacks* complexos entre si.

A transformação global é real e está acontecendo agora. As mudanças na superfície terrestre, nos oceanos, nos litorais, na atmosfera e na diversidade biológica influenciadas pela ação humana são equivalentes às grandes forças da natureza em sua extensão e impacto.

A transformação global não pode ser compreendida por um paradigma causa-efeito simples. As mudanças provocadas pela humanidade causam efeitos múltiplos e complexos que ocorrem em cascata.

As dinâmicas do sistema terrestre são caracterizadas por limites críticos e mudanças abruptas.

As atividades humanas poderiam inadvertidamente desencadear essas mudanças e mudar o sistema terrestre para modos alternativos de operação que se demonstrem irreversíveis e menos hospitaleiros a humanos e outras formas de vida.

A natureza das mudanças ocorrendo simultaneamente no sistema terrestre, bem como sua magnitude e ritmo, não tem precedente. O sistema terrestre está atualmente operando em sistema não analógico (Steffen *et al.*, 2020, p. 57, tradução nossa).

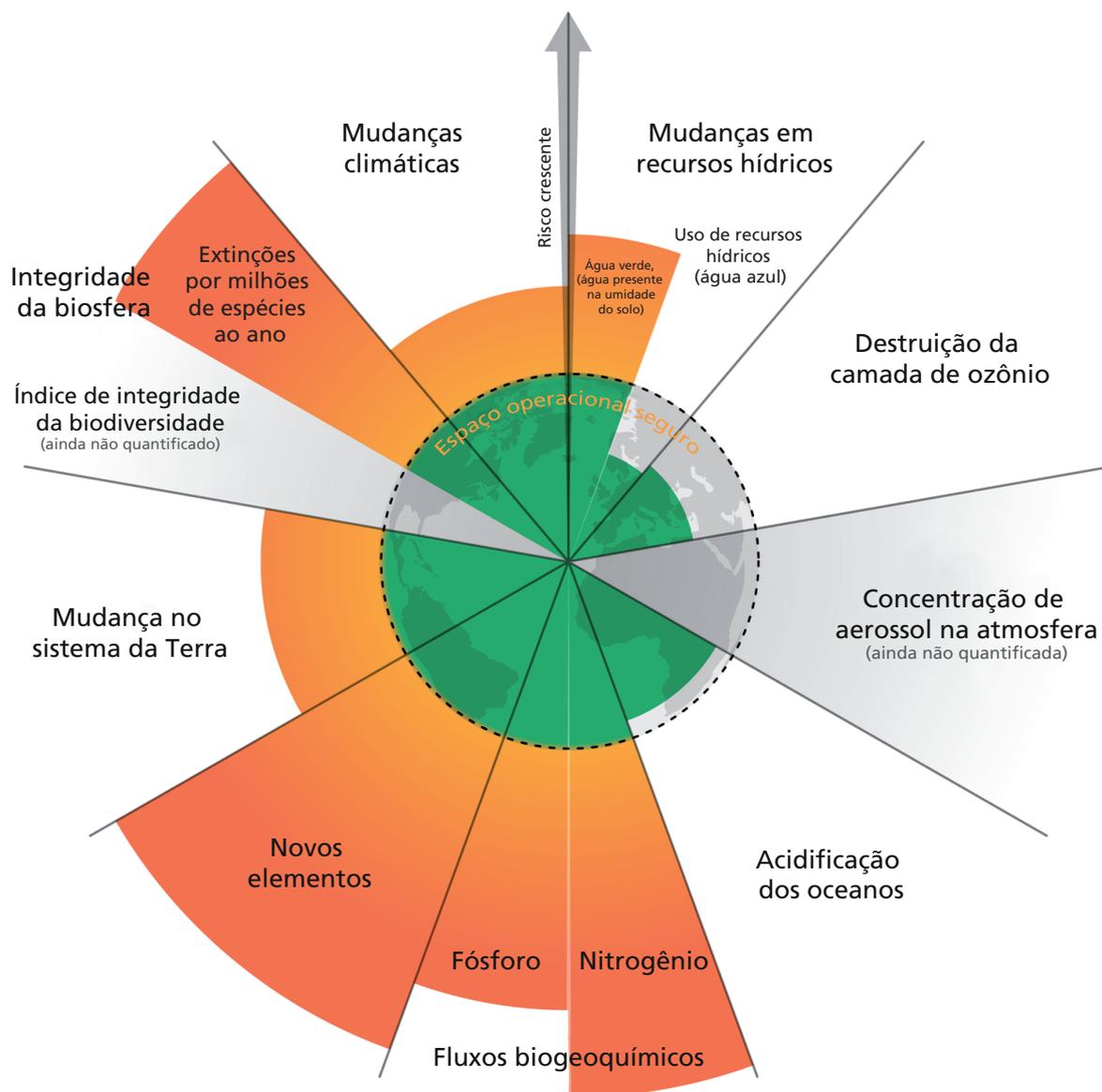
Entre as evidências científicas do Antropoceno, estão a correlação entre alterações na geosfera-biosfera e a mudança em tendências socioeconômicas ocorridas desde a metade do século XX – período que passou a ser chamado de Grande Aceleração. Do lado das tendências socioeconômicas, ocorreram aumentos exponenciais da população, do produto interno bruto (PIB) real, do uso da água e de energia, dos fluxos de transporte e de telecomunicações etc. Do lado dos sistemas terrestres, no mesmo período, houve aumentos da concentração de GEE, da temperatura na superfície terrestre, da acidez dos oceanos, da pesca marinha, da perda de florestas etc.¹⁹

Em 2009, cientistas identificaram os sistemas planetários – sistemas geobiofísicos que, em conjunto, foram responsáveis pela estabilidade observada no planeta Terra durante o Holoceno, época geológica de 10 mil anos em que a civilização humana se desenvolveu e que precedeu o Antropoceno. Conseguiriam quantificar os limites seguros, dentro dos quais as alterações ocorridas ainda permitem que o planeta mantenha sua resiliência, mas que têm sido ultrapassados (Rockström *et al.*, 2009) (figura 1, atualizada em 2022). De acordo com os cientistas, em razão da natureza sem precedente das mudanças, a ciência não tem ferramentas para determinar com exatidão as consequências dessa ultrapassagem; portanto, a Terra estaria entrando em um período de mudanças incertas e de instabilidade.

18. O programa ficou em vigor de 1987 a 2015. Mais informações disponíveis em: <<http://www.igbp.net/>>.

19. Informações mais detalhadas disponíveis em: <<https://www.anthropocene.info/>>.

FIGURA 1
Fronteiras planetárias



Fonte: Stockholm Resilience Centre. Disponível em: <<https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries>>. Elaboração da autora.

6.2 Crise ambiental e intensificação das iniciativas em governança ambiental global

Durante os primeiros anos do século XXI, houve aumento concomitante da atividade de cooperação ambiental internacional e da atenção da opinião pública a esses temas, em especial à mudança do clima. Houve novos avanços nas evidências científicas sobre:

- o fenômeno;

- a implicação direta da ação humana – por exemplo, o quarto relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC), publicado em 2007, estabelece que a mudança climática é inequivocadamente relacionada às alterações na concentração de GEE provocadas pela ação humana; e
- os custos da não ação – por exemplo, o *Relatório Stern*, de 2006.

Contribuíram também o aumento da ocorrência e da intensidade dos fenômenos climáticos extremos²⁰ e a divulgação massiva, tanto das informações científicas²¹ como dos fenômenos extremos, pela mídia – o documentário *Uma Verdade Inconveniente*, de Al Gore, que recebeu o prêmio Nobel de 2007 em conjunto com o IPCC, é um exemplo.

Houve, além disso, movimentação na agenda ambiental global. Em 2000, foram publicados pela ONU os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), prioridades para um novo modelo de desenvolvimento a serem completadas até 2015 – uma atualização da Agenda 21, que tinha objetivos para a virada do século. Estabeleceram-se novos compromissos internacionais, como a Convenção sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, de 2001, e obrigações adicionais em compromissos já existentes, como o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, de 2000, à Convenção sobre Diversidade Biológica. Em 2002, ocorreu, no âmbito da ONU, a Cúpula Global sobre Desenvolvimento Sustentável, em Johannesburgo, África do Sul, que foi marcada por iniciativas transnacionais para avançar o cumprimento de obrigações ambientais: acordos voluntários para mobilizar e compartilhar conhecimento, *expertise*, tecnologias e recursos financeiros em temas relevantes para o desenvolvimento sustentável.²²

Na OCDE, em 2001, ocorreu a sétima reunião ministerial do Comitê de Política Ambiental. Na ocasião, os ministros adotaram a estratégia ambiental da OCDE para a primeira década do século XXI, a qual foi definida com base na avaliação *do Panorama Ambiental da OCDE para 2020*, que estabeleceu critérios para classificar avanços em temas ambientais.²³ A estratégia enumerou cinco objetivos inter-relacionados para avançar as políticas ambientais no contexto do desenvolvimento sustentável: i) manter a integridade de ecossistemas; ii) dissociar crescimento econômico de pressões ambientais; iii) melhorar a qualidade da informação disponível para a tomada de decisões; iv) aumentar a interface social-ambiental, a fim de incrementar a qualidade de vida; e v) melhorar a governança e a cooperação internacional (OECD, 2001b). Enumerou, também, 71 ações a serem adotadas pelos países-membros em nível nacional para cumprir os objetivos (*op. cit.*). Na ministerial,

20. Por exemplo: enchentes, *tsunamis*, incêndios florestais, furacões, secas e ondas de calor. Eventos climáticos extremos são consequências imediatas da mudança do clima, enquanto o aumento médio da temperatura do planeta é a consequência de longo prazo.

21. Um estudo que monitorou cinquenta jornais em circulação no Brasil entre 2005 e 2008 identificou que as matérias dedicadas à mudança do clima cresceram em 200% só durante a primeira metade de 2007 (ANDI, 2010).

22. Com a adoção da Agenda 2030 e dos ODMs, informações sobre as diversas iniciativas de parcerias voluntárias foram agrupadas na plataforma disponível em: <<https://sdgs.un.org/partnerships/browse>>.

23. O panorama trabalha com a metáfora das três cores do semáforo. Em verde, indica iniciativas de resultados positivos que devem ser continuadas – no caso da edição de 2001, por exemplo: redução da poluição industrial; aumento da eficiência no uso de recursos e energia; redução de poluição do ar e em cursos de água doce; aumento das áreas florestais protegidas. Em amarelo, temas que causam preocupação e precisam de mais trabalhos para elucidar os riscos – por exemplo: efeitos de emissões tóxicas para a saúde humana e os serviços ecossistêmicos; produção de peixes por aquacultura e florestas plantadas; biotecnologia; novas tecnologias para a geração de energia e para o transporte. Em vermelho, temas que precisam ser endereçados com urgência – por exemplo: aumento da produção de lixo urbano; aumento do uso de veículos individuais; pesca excessiva; poluição da agricultura; perda da biodiversidade; mudança do clima (OECD, 2001a).

foram endossados os indicadores ambientais da OCDE e as diretrizes para o transporte ambientalmente sustentável (OECD, 2001c).²⁴

Em 2004, aconteceu a oitava reunião em nível ministerial do Comitê de Política Ambiental. A meta principal foi a avaliação dos avanços em relação ao cumprimento dos objetivos inter-relacionados elencados na estratégia ambiental de 2001.²⁵ No mesmo ano, promulgaram-se quatro recomendações do Conselho da OCDE em temas ambientais, três delas relacionadas à maior integração de questões ambientais no desenho de políticas públicas, e uma declaração sobre cooperação em ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável.

Em 2006, ocorreu o Encontro Ministerial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, reunião conjunta do Comitê de Política Ambiental e do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento. No encontro, os comitês debateram como agências ambientais e de assistência ao desenvolvimento poderiam fortalecer os vínculos entre si para tornar temas ambientais, em particular a mudança do clima, parte essencial da agenda de assistência ao desenvolvimento. Adotaram-se a declaração sobre integração de adaptação à mudança climática à cooperação para o desenvolvimento e a moldura para ação conjunta em relação a objetivos compartilhados (OCDE, 2006).

Em 2008, foi realizada a nona reunião em nível ministerial do Conselho de Política Ambiental. Na ocasião, a crise financeira global era a grande preocupação dos governos, e houve debate sobre como integrar objetivos ambientais às políticas de recuperação, centrado em quatro temas: i) cooperação em matéria ambiental entre países da OCDE e economias emergentes; ii) competitividade,ecoinovação e mudança do clima; iii) fortalecimento da cooperação entre governos para políticas climáticas ambiciosas; e iv) avaliação das tendências e projeções para as próximas décadas (OECD, 2008a). Aprovou-se a recomendação do conselho sobre produtividade de recursos, com conceitos de eficiência e economia circular. Além disso, foram aprovados alguns documentos.

O primeiro foi um novo relatório de monitoramento da implementação da estratégia ambiental de 2001. De acordo com o relatório, progresso havia sido feito em melhorar a qualidade da informação para a tomada de decisões e a interface social-ambiental, mas era ainda bastante desigual em relação a manter a integridade de ecossistemas, dissociar crescimento econômico de pressões

24. Em relação à estrutura institucional, o Comitê de Política Ambiental contava com três *working parties* – políticas globais e estruturais; políticas ambientais nacionais; e *performance* ambiental – e cinco *working groups* – um para cada um dos de segundo nível, trabalhando em apoio aos primeiros, além dos grupos sobre transporte e sobre biodiversidade (OECD, 2001d). A Diretoria Ambiental contava com cinco divisões: políticas nacionais; políticas globais e estruturais; *performance* ambiental e informação; meio ambiente, saúde e segurança; países não membros (*op. cit.*).

25. Em relação à meta de manter a integridade de ecossistemas, esforços adicionais seriam necessários especialmente para cumprir os objetivos do Protocolo de Quioto sobre mudança do clima, para desenhar e implementar políticas de gerenciamento de recursos hídricos que refletissem as necessidades humanas e ecossistêmicas de água doce e para melhor integrar objetivos de preservação da biodiversidade em políticas de setores como agricultura, pesca, florestas e turismo. Quanto à meta de dissociar crescimento econômico de pressões ambientais, mais esforços seriam necessários na agricultura, para diminuir o uso de pesticidas e outros aditivos e modificar políticas de suporte que não levem em consideração questões ambientais; nos transportes, para reduzir as emissões de carbono do setor, a poluição do ar, a eutrofização e para prevenir a fragmentação de *habitats*; na energia, para reduzir o uso de combustíveis fósseis. Em relação a melhorar a qualidade da informação para a tomada de decisões, foram identificadas lacunas importantes em dados sobre biodiversidade, aspectos econômicos da *performance* ambiental e riscos relacionados à contaminação tóxica. Quanto a aumentar a interface social-ambiental, identificou-se acesso desigual a informações sobre, por exemplo, classificação e etiquetagem de produtos químicos ou diretrizes para seu uso seguro. Relativamente a melhorar a governança e a cooperação internacional, constatou-se pouco progresso na ratificação de acordos internacionais sobre responsabilidade por danos ambientais e em arrecadar recursos suficientes para cumprir metas estabelecidas em diferentes compromissos (OECD, 2004).

ambientais e melhorar a governança e a cooperação internacional (OECD, 2008b).²⁶ Analisou-se também o *Panorama Ambiental da OCDE para 2030*, documento que atualizou os resultados do panorama de 2001²⁷ e enumerou como ação prioritária para implementar objetivos já enunciados: i) assegurar uso eficiente de recursos eecoinovação; ii) promover a cooperação ambiental internacional; e iii) priorizar ação em setores de impacto direto sobre o meio ambiente – energia, transporte, agricultura e pesca (OCDE, 2008c).²⁸

O terceiro foi o estudo *Custos da Inação em Desafios de Política Ambiental*, relatório que resumiu as evidências científicas disponíveis e apontou altos custos de inação em quatro áreas da política ambiental: efeitos da poluição do ar e da água na saúde humana; mudança do clima; desastres industriais e ambientais relacionados ao meio ambiente; e gerenciamento de recursos naturais (OECD, 2008d).

O quarto documento foi *Uma Moldura da OCDE para Políticas Ambientais Efetivas e Eficientes*. O trabalho apresenta uma série de perguntas, anotações e exemplos concretos com o objetivo de encorajar os tomadores de decisão a refletir sobre políticas e instituições e avançar na direção de resultados mais efetivos e eficientes ao longo do tempo. Alguns temas da moldura são os seguintes.

- Aumentar a qualidade ambiental também aumenta a produtividade da economia.
- Os objetivos ambientais devem ser determinados e buscados de acordo com parâmetros de efetividade econômica.
- Políticas econômicas e setoriais devem levar em consideração a necessidade de internalizar objetivos ambientais.
- Políticas econômicas e ambientais devem ser coordenadas e coerentes.
- Qualidade ambiental e eficiência econômica são dois elementos de bem-estar.
- É importante integrar países não membros nas boas práticas ambientais para que os benefícios sejam observados em âmbito global (OECD, 2008e).

26. Apontados como merecedores de atenção pelo relatório, mas havia mais ênfase na prevenção da poluição, na execução de regulação e promoção de seu cumprimento e no uso de instrumentos econômicos para promover comportamentos ambientalmente alinhados. O relatório também indicou que as revisões de *performance* ambiental apontavam a necessidade de maior transparência e prestação de contas em políticas ambientais, acesso à informação e aumento da participação. Também foi considerada um desafio a integração entre objetivos ambientais e políticas em energia, transporte, agricultura, comércio, auxílio ao desenvolvimento, investimento e ciência e tecnologia (OECD, 2008b).

27. Em verde, o documento citou avanços em países da OCDE nos tópicos: aumento de áreas florestais; redução da poluição da água; redução das emissões de dióxido de enxofre e óxidos nitrosos; redução das emissões de CFCs; e melhoria no tratamento de resíduos. Em amarelo, citou: redução da intensidade de GEE por unidade do PIB global; florestas e áreas de proteção; qualidade da água e tratamento de efluentes; concentração de ozônio e material particulado; emissões de poluentes do modal rodoviário; geração de resíduos sólidos; e emissões de CFCs em países em desenvolvimento. Em vermelho, citou: aumento das emissões de GEE e das evidências de mudanças já em curso do clima global; qualidade e fragmentação dos ecossistemas; extinção de espécies; espécies invasivas; florestas tropicais; desmatamento ilegal; escassez de água; contaminação da água por atividades agrícolas; qualidade do ar em áreas urbanas; gerenciamento e transporte de resíduos perigosos; químicos no meio ambiente e em produtos (OCDE, 2008c).

28. O documento identifica como obstáculos para a implementação o receio de impacto na competitividade industrial, a incerteza sobre quem deve agir e quem deve arcar com os custos dessa ação e a subprecificação de uso de recursos naturais e poluição. Para contornar esses obstáculos, sugere: criar opções de políticas escalonadas; trabalhar em parceria com outros atores, como comunidade científica, ONGs e setor privado; engajar países da OCDE e países não membros, aumentando a efetividade ambiental e a eficiência econômica das ações; fazer uso de mecanismos de mercado para alcançar ganhos de eficiência e vantagens de mercado por meio da inovação; desenvolver combinação de políticas adaptadas para circunstâncias nacionais.

6.3 Crescimento verde: o meio ambiente na base do desenvolvimento

As publicações de 2009 sobre os limites planetários marcam a necessidade de uma mudança na concepção de desenvolvimento: do meio ambiente como parte do tripé que define desenvolvimento sustentável para o meio ambiente como base do desenvolvimento. Na primeira concepção, o meio ambiente tinha peso (teórico) igual na equação com temas econômicos e sociais para que pudesse prover as necessidades das gerações presentes sem colocar em risco as das gerações futuras. No entanto, as evidências dos limites planetários demonstram que, na verdade, não há desenvolvimento para além das possibilidades da biosfera – a ultrapassagem resulta em um futuro incerto, com grandes riscos para a continuidade da vida humana organizada como conhecemos. Sendo assim, na segunda concepção, essas limitações devem estar na base, parametrizando o próprio conceito de desenvolvimento – a figura 2 representa essa ideia.

FIGURA 2
ODS conforme fronteiras planetárias



Fonte: Stockholm Resilience Centre. Disponível em: <<https://bit.ly/3lxhIWS>>.

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A incorporação dessa evidência ao conceito de desenvolvimento e a políticas públicas para sua implementação avança de maneira lenta e incompleta. Em 2009, no contexto pós-crise financeira e com a alta expectativa que existia em torno de que um acordo que substituiria o Protocolo de Quioto seria alcançado na Conferência das Nações Unidas para as Mudanças Climáticas (COP15), realizada em Copenhague, esse alinhamento começa a ser visto em políticas para retomada do crescimento.

Na OCDE, em 2009, publicou-se a *Declaração sobre Crescimento Verde*, que estabelece a necessidade de buscar um novo parâmetro para o crescimento econômico que considere o meio ambiente e possa contribuir para construir uma sociedade sustentável e de baixo carbono (OECD, 2009a).

A declaração convoca os países da OCDE a definir uma estratégia para implementar o crescimento verde, que deveria abranger aspectos econômicos, ambientais, sociais, tecnológicos e de desenvolvimento (*op. cit.*). Ainda em 2009, o objetivo do crescimento verde foi citado na reunião de alto nível do Comitê de Política Ambiental e do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento, na qual os representantes estabeleceram que políticas de assistência ao desenvolvimento deveriam estar alinhadas com o desenvolvimento de baixo carbono (OECD, 2009b).

Em 2011, o Conselho da OCDE publicou a *Estratégia para o Crescimento Verde*, a qual envolve definição e objetivos do crescimento verde, ferramentas para alcançá-lo e indicadores para medir o avanço em relação a eles (OECD, 2011a). Na definição, o conselho estabeleceu que crescimento verde não substitui desenvolvimento sustentável: o primeiro é um subconjunto do segundo – mais estreito, com parâmetros concretos e mensuráveis (*op. cit.*). Como objetivos, estabeleceu o fomento de condições para inovação, investimento e competição que impulsionem o crescimento verde (*op. cit.*).²⁹ A estratégia cita quatro ferramentas para implementação. Primeiro, o diagnóstico das barreiras existentes, essencialmente as relacionadas a baixos retornos econômicos ou à baixa apropriação dos retornos de atividades alinhadas com o crescimento verde. Segundo, o estabelecimento de arranjos institucionais efetivos que possibilitem o crescimento verde. Terceiro, a construção de pacotes de políticas, em processo iterativo. Por fim, a criação de mecanismos de ajustes e o atendimento a temas de transição (OECD, 2011b). Quanto a mensurar os avanços, determinou indicadores em quatro temas: i) produtividade no uso de recursos naturais; ii) base de ativos naturais; iii) dimensões ambientais de qualidade de vida; e iv) respostas políticas e oportunidades econômicas.³⁰

Em 2012, ocorreu a décima reunião em nível ministerial do Comitê de Política Ambiental da OCDE. Na ocasião, os ministros avaliaram a estratégia ambiental adotada em 2001 e o *Panorama Ambiental da OCDE para 2050*. Em relação à avaliação da estratégia, houve um alinhamento com o objetivo do crescimento verde: o relatório é chamado *Fazendo o Crescimento Verde Entregar*. Ao longo do texto, há referência a alguns limites planetários e à importância de não os ultrapassar – por exemplo, identificam-se avanços em compreender a ciência das mudanças globais e citam-se as mudanças do clima, da biodiversidade e do ozônio, que estão entre as fronteiras planetárias (OECD, 2012a). O relatório expõe avanços³¹ e desafios na implementação da estratégia, entre eles (e relacionados às fronteiras planetárias) a trajetória não alinhada com a limitação do aumento da temperatura

29. É seguro afirmar que, na época, a agenda do crescimento verde, ou economia verde, passa a ser adotada como paradigma teórico das políticas para a implementação do desenvolvimento sustentável em diversas organizações internacionais multilaterais. Por exemplo, no PNUMA, a economia verde é definida como *de baixo carbono, eficiente no uso de recursos e socialmente inclusiva* (disponível em: <<https://www.unep.org/explore-topics/green-economy>>); no Banco Mundial, como *economia verde inclusiva* (disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6058>>). Há também iniciativas interinstitucionais para compartilhar conhecimento no tema – por exemplo, a Green Growth Knowledge Platform (disponível em: <<https://www.greengrowthknowledge.org>>). Diversos países publicaram estratégias nacionais para alinhar suas políticas a esses objetivos. No entanto, há discussão sobre a suficiência dos elementos teóricos dos conceitos em entregar o que o paradigma promete, além de importantes lacunas de implementação.

30. Dentro das quatro categorias, os indicadores são modificados periodicamente, de acordo com a evolução das pesquisas e dos dados. Na publicação de 2017, estavam subdivididos em: i) produtividade do carbono; produtividade da energia; produtividade dos materiais e de resíduos; fluxos e balanços de nutrientes; produtividade multifatorial ajustada ambientalmente; ii) recursos da terra; recursos da floresta; recursos hídricos; recursos de biodiversidade e ecossistemas; iii) poluição do ar, riscos à saúde e custos; acesso a água, saneamento básico e tratamento; e iv) tecnologia e inovação; mercados para produtos ambientalmente relacionados; fluxos financeiros internacionais; impostos e subsídios (OECD, 2017).

31. Sobre avanços em relação ao determinado na estratégia, o relatório cita: maior compreensão, científica e econômica, da ciência sobre mudanças globais; mais informação e participação de cidadãos no desenvolvimento e na implementação de políticas; desenvolvimento e uso de políticas mais efetivas em diversos temas ambientais; mais iniciativas subnacionais; começo de um mercado internacional de carbono; aumento da assistência ao desenvolvimento relacionada ao meio ambiente; fortalecimento da governança ambiental. Esses avanços tiveram efeitos positivos para reduzir a poluição do ar, doenças relacionadas a água contaminada, riscos de extinção de várias espécies, uso da água, pressão da agricultura sobre o meio ambiente e dano à camada de ozônio (OECD, 2012a).

média do planeta em 2°C até o final do século e o aumento dos riscos de mudanças não lineares e irreversíveis em ecossistemas.³² O *Panorama Ambiental da OCDE para 2050* alerta que, sem novas políticas públicas, o aumento da escala das pressões sobre o meio ambiente seguirá anulando avanços como ganhos de eficiência (OECD, 2012b). Sem transformações, o cenário para 2050 será de mudança climática mais disruptiva, aumento da perda de biodiversidade (com a mudança do clima como principal vetor), diminuição da disponibilidade de recursos hídricos e aumento da poluição dos recursos hídricos disponíveis e do ar como a principal causa de mortes prematuras (OECD, 2012b).³³

Em 2016, o Comitê de Política Ambiental realizou a décima primeira reunião em nível ministerial. Na ocasião, as discussões focaram em especial o tema da mudança climática, que era prioridade na agenda mundial desde a Conferência de Paris, da ONU, em 2015 – na qual os países apresentaram suas contribuições nacionalmente determinadas (*nationally determined contributions* – NDCs) para reduzir as emissões de GEE.³⁴ Na reunião, os ministros enfatizaram a necessidade de engajamento multissetorial e interministerial para fazer frente aos desafios de implementar o crescimento sustentável de baixo carbono. Também foram temas debatidos durante a ministerial: aumentar a produtividade de recursos por meio da economia circular; reduzir poluição do ar do setor de transporte; incluir a biodiversidade como tema interministerial; gerenciar áreas de proteção marinha; nitrogênio; financiamento para segurança hídrica; e poluição urbana (OECD, 2016).

Em 2019, com a antecipação dos cinco anos desde a aprovação do Protocolo de Paris – em 2020, os países deveriam apresentar revisões das suas NDCs para aumentar a ambição das metas climáticas –, a OCDE lançou o Programa Internacional para Ação Climática (International Programme for Action on Climate – Ipac). O programa tem uma plataforma com indicadores de avanços a uma economia neutra em emissões de GEE, avaliação de políticas e *feedback* em resultados e boas práticas. Estão em desenvolvimento indicadores sobre riscos e ocorrência de desastres naturais relacionados à

32. Outros desafios: reduzir a dependência de combustíveis fósseis; ganhos em eficiência em veículos automotores seguem superados pelo aumento na escala e continuidade de seu uso; melhorar a qualidade do ar em centros urbanos; mudanças nas políticas agrícolas são necessárias para alimentar a população global sem explorar em excesso recursos naturais escassos; combater a poluição, a diminuição na qualidade e quantidade da água, o aumento da frequência e gravidade de secas e enchentes; aumentar a cooperação. Fatores citados como obstáculos: preços não internalizam suficientemente os custos ambientais; incentivos para atividades danosas persistem; ambição e implementação de políticas públicas não são suficientes; escala de danos ambientais segue anulando ganhos de políticas de eficiência e combate à degradação; intensas pressões atuais sobre o sistema planetário ocorrem em países não membros da OCDE (OECD, 2012a).

33. O panorama indica, em verde: avanços na proteção da biodiversidade, alcançados pela Convenção sobre Diversidade Biológica e pelo Protocolo de Nagoia; diminuição de poluição da água por indústrias e cidades; acesso a água de melhor qualidade no BRICS (acrônimo para Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul); diminuição de emissões de dióxido de enxofre, óxido nitroso e carbono negro em países da OCDE. Em amarelo, com avanços mas atenção ainda necessária: dissociação relativa de emissões de GEE por unidade do PIB; diminuição de emissões provindas de desmatamento; desenvolvimento de estratégias de adaptação à mudança do clima, ainda pouco implementadas; aumento de áreas de proteção ambiental em geral, mas muito baixa em alguns biomas e áreas marinhas; aumento das áreas florestais por florestamento (florestas plantadas); diminuição de taxas de desmatamento, mas ainda altas; aumento do uso e da competição pelo uso da água; aumento do número de pessoas sob risco de enchentes; informação ainda inadequada sobre exposição e impactos de químicos perigosos no meio ambiente e em produtos; aumento do número, mas implementação inadequada, da regulação sobre químicos; diminuição de mortes por poluição *indoors*, mas provável retrocesso se políticas de mitigação da mudança do clima levarem a aumentos do preço da energia; diminuição de mortes por malária. Em vermelho: aumento das emissões e da concentração atmosférica de GEE; evidência sobre mudança climática em curso; compromissos internacionais inadequados para limitar o aumento da temperatura média do planeta ao final do século em 2°C; aumento de pressões sobre biodiversidade (mudança de uso da terra, mudança climática); perda de estoques de recursos pesqueiros; invasão de ecossistemas por espécies; aumento do número de pessoas vivendo em áreas de estresse hídrico; deterioração da qualidade de água; grande número de pessoas sem acesso a água e serviços de saneamento; aumento do volume de água retornando ao meio ambiente sem tratamento; aumento das emissões de dióxido de enxofre e óxido nitroso em economias emergentes; aumento das mortes prematuras relacionadas à poluição do ar; alto peso de doenças derivadas da exposição a químicos perigosos, especialmente em países não OCDE.

34. Também em 2015, foram enunciados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) pela ONU, que substituiriam os ODMs, e a necessidade de mais financiamento para a mitigação e a adaptação à mudança do clima e para o desenvolvimento.

mudança do clima. Desde 2021, funciona o Monitor de Ação Climática, com o objetivo de avaliar quão perto ou longe estão os países que adotaram metas de neutralidade de emissões líquidas até 2050 de concretizá-las.³⁵

Em março de 2022, ocorreu a mais recente reunião em nível ministerial do Comitê de Política Ambiental. A mensagem central do encontro foi que a atual crise global deve funcionar como um catalisador de uma transição para a sustentabilidade e a segurança energética. Os temas centrais do encontro foram a mudança climática e os plásticos – na ocasião, a OCDE lançou o Panorama Global de Plásticos, apresentando o estado da arte na produção, no uso, no descarte e na poluição, além do potencial de reaproveitamento global dos plásticos (OECD, 2022). Outros seis temas foram discutidos: i) biodiversidade; ii) economia digital e neutralidade de carbono; iii) justiça ambiental; iv) comércio e meio ambiente; v) saúde e segurança ambiental e humana; e vi) gerenciamento sustentável dos oceanos.³⁶ Adotou-se a Declaração sobre um Ambiente Resiliente e Saudável, que renova o compromisso da OCDE com a sustentabilidade – entre outras medidas, convoca mais trabalhos e boas práticas em relação aos temas debatidos na ministerial e o desenvolvimento de um novo panorama ambiental, que inclua as inter-relações entre temas ambientais e socioeconômicos na transição para a neutralidade de carbono e as diversas dimensões da justiça ambiental.

7 CONCLUSÕES

Este trabalho buscou mostrar como, ao longo da existência da OCDE, o meio ambiente passou de uma temática lateral para ocupar uma posição transversal, que qualifica o desenvolvimento econômico buscado no século XXI.

Até os anos 1960, o meio ambiente era considerado uma fonte inesgotável de recursos naturais, à disposição da humanidade para uso econômico. Os primeiros tratados internacionais ambientais regulavam a coexistência pacífica dos Estados na exploração de recursos de uso comum (*commons*), na redução de risco e danos transfronteiriços de atividades perigosas ou na preservação da vida silvestre por motivos estéticos. Com as altas taxas de crescimento econômico nos países ocidentais no período pós-guerra, a poluição e o uso de químicos começam a acumular, ao passo que os avanços científicos aumentam o conhecimento sobre seus impactos ao meio ambiente e à saúde humana. Surgem as primeiras regulações nacionais sobre poluição da água e do ar e sobre químicos; na OCDE, nascem grupos para estudo desses temas.

Nos anos 1970, ocorre a primeira expansão da agenda ambiental. Na OCDE, a temática ambiental passa a integrar o plano de trabalho do conselho e são criados o Comitê Ambiental e a Diretoria Ambiental. Surgem as primeiras normativas, em temas como princípio do poluidor-pagador, avaliação de impacto ambiental, poluição transfronteiriça, energia, resíduos, cidades e zonas costeiras. No âmbito internacional, há ampliação temática nos regimes ambientais, incluindo preservação de *habitats* de espécies silvestres, prevenção da poluição em mares internacionais e da poluição atmosférica de longa distância. Contribuem a primeira grande conferência internacional ambiental, a Conferência de Estocolmo, em 1972, e a criação do PNUMA, em 1973.

35. Disponível em: <<https://www.oecd.org/climate-action/ipac>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

36. Disponível em: <<https://www.oecd.org/environment/ministerial/>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

A partir de meados dos anos 1980, a ciência avança em entender os sistemas ambientais em escala planetária. Dos estudos sobre a atmosfera, descobre-se a destruição camada de ozônio, o que impulsiona a assinatura da Convenção de Viena (1985) e de seu Protocolo de Montreal (1987), a fim de restringir o uso de CFCs. As reuniões científicas sobre mudanças climáticas avançam e cria-se, em 1988, o IPCC. Com o conceito de desenvolvimento sustentável, lançado em 1987, o meio ambiente passa a ser visto, junto com a economia e a sociedade, como pilar necessário para o desenvolvimento. Na OCDE, há novas normativas em temas como movimento transfronteiriço de resíduos e aplicação do princípio do poluidor-pagador para poluição acidental; o mandato de estudos é ampliado para entender relações entre economia e política ambiental e para elaborar políticas intersetoriais, integrando temas como energia e meio ambiente.

Dos anos 1990 até meados dos anos 2000, ocorre a segunda expansão da agenda ambiental. Na Cúpula da Terra, realizada no Rio de Janeiro em 1992, são assinadas a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e a Agenda 21, um plano de ação para alcançar o desenvolvimento sustentável até a virada do século – mais tarde, este plano seria atualizado com os ODMs (2000) e os ODS (2015). Na OCDE, entram na pauta de debates o desmatamento, a desertificação, a relação entre globalização e políticas ambientais, o uso de subsídios e impostos com fins ambientais. Além disso, a organização começa a desenvolver indicadores para políticas ambientais. Em 1992, o Comitê Ambiental passa a ser Comitê de Política Ambiental; em 1993, têm início as revisões de *performance* ambiental dos países-membros. As análises e propostas de políticas em questões ambientais tornam-se cada vez mais multidisciplinares, envolvendo múltiplos comitês e diretorias.

No início do século XXI, há mudança de paradigma nas ciências naturais ambientais. São identificados os sistemas planetários que, em conjunto, dão condições para a vida na Terra; começam a ser quantificados os limites seguros de alteração desses sistemas, para além dos quais as consequências são incertas e colocam em risco a continuidade da vida de diversas espécies; e torna-se evidente que o fator mais relevante de ultrapassagem desses limites é a ação humana. As descobertas pedem uma reformulação do conceito de desenvolvimento, para que o meio ambiente seja não um dos seus pilares, mas sua base.

A OCDE dá passos, ainda muito tímidos, nessa direção ao lançar, em 2009, o conceito de crescimento verde, que encoraja, simultaneamente, crescimento econômico e desenvolvimento e manutenção dos ativos naturais dos quais o bem-estar depende (OECD, 2011a). Com a nova definição, a OCDE dá início a uma mudança que incorpora o meio ambiente aos valores da organização. Evidência disso é a referência à mudança climática como crise existencial, à sustentabilidade ambiental, à resiliência climática e à neutralidade de carbono como objetivos da OCDE que devem ser compartilhados pelos países com os quais a OCDE abriu, em 2021, o processo de acesso – entre eles, o Brasil.

REFERÊNCIAS

- ANDI – AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. **Mudanças climáticas na imprensa brasileira**: uma análise comparativa da cobertura feita por 50 jornais entre julho de 2005 e dezembro de 2008. Brasília: ANDI, 2010. Disponível em: <<https://andi.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Mudanca-climatica-na-imprensa-brasileira-2005-2008.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2022.
- BODANSKY, D.; BRUNNÉE, J.; HEY, E. International Environmental Law: mapping the field. *In*: _____. (Ed.). **The Oxford handbook of International Environmental Law**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2008.
- BOROWY, I. Before Unep: who was in charge of the global environment? The struggle for institutional responsibility, 1968-72. **Journal of Global History**, v. 14, n. 1, p. 87-106, 2019.
- CRUTZEN, P. J.; STOEMER, E. F. The Anthropocene. **Global Change Newsletter**, n. 41, p. 17-18, 2000.
- GEHRING, T. Treaty-making and treaty evolution. *In*: BODANSKY, D.; BRUNNÉE, J.; HEY, E. (Ed.). **The Oxford handbook of International Environmental Law**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2008. p. 467-497.
- IGBP – INTERNATIONAL GEOSPHERE-BIOSPHERE PROGRAMME. Great acceleration dashboard. **Global IGBP Change**, 2015. Disponível em: <<http://www.igbp.net/globalchange/greatacceleration.4.1b8ae20512db692f2a680001630.html>>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- LONG, B. L. **International environmental issues and the OECD, 1950-2000**: an historical perspective. Paris: OECD, 2000. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/international-environmental-issues-and-the-oecd-1950-2000_9789264181113-en>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- MCCORMICK, J. **Reclaiming paradise**: the global environmental movement. Bloomington: Indiana University Press, 1989.
- OECD – ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Convention on the OECD**. Paris: OECD, 1960. Disponível em: <<https://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- _____. **OECD environmental outlook**. Paris: OECD, 2001a. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/oecd-environmental-outlook_9789264188563-en>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- _____. **OECD environmental strategy for the first decade of the 21st century**. Paris: OECD, 2001b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/1863539.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2022.
- _____. **Meeting of the Environment Policy Committee (Epec) at ministerial level, 16 May 2001**. Paris: OECD, 2001c. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/meetingoftheenvironmentpolicycommitteepocatministeriallevel16may2001.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2022.
- _____. **OECD Environment Programme**. Paris: OECD, 2001d. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/38135367.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2022.
- _____. **OECD environmental strategy: 2004 review of progress**. Paris: OECD, 2004. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/oecd-environmental-strategy_9789264107823-en>. Acesso em: 15 mar. 2022.
- _____. Outcomes of the meeting of the Development Assistance Committee and the Environment Policy Committee at ministerial level, 4 April 2006. *In*: OECD – ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Framework for common action around shared goals – annex 2**. Paris: OECD, 2006. Disponível em: <[https://one.oecd.org/document/C\(2006\)94/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2006)94/en/pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2022.

_____. **Meeting of the Environment Policy Committee (Epoc) at ministerial level, 28-29 April 2008.** Paris: OECD, 2008a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/meetingoftheenvironmentpolicycommitt eepocatministeriallevel28-29april2008oecdparis.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

_____. **Implementation of the OECD environmental strategy for the first decade of the 21st century:** 2008 review of progress for ministers. Paris: OECD, 2008b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/40506902.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

_____. **OECD environmental outlook to 2030.** Paris: OECD, 2008c. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/oecd-environmental-outlook-to-2030_9789264040519-en>. Acesso em: 20 nov. 2021.

_____. **Costs of inaction on environmental policy challenges:** summary report. Paris: OECD, 2008d. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/40501169.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2022.

_____. **An OECD framework for effective and efficient environmental policies.** Paris: OECD, 2008e. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/tools-evaluation/41644480.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2022.

_____. **Declaration on green growth.** Paris: OECD, 2009a. Disponível em <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0374>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

_____. **Co-chairs summary:** joint high-level meeting of the OECD Development Assistance Committee and the Environment Policy Committee. Paris: OECD, 2009b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/environment-development/Co-chairs%20summary.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

_____. **Towards green growth.** Paris: OECD, 2011a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/towards-green-growth-9789264111318-en.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

_____. **Tools for delivering on green growth.** Paris: OECD, 2011b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/greengrowth/48012326.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

_____. **Review of the implementation of the OECD environmental strategy for the first decade of the 21st century.** Paris: OECD, 2012a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/50032165.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

_____. **OECD environmental outlook to 2050.** Paris: OECD, 2012b. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/oecd-environmental-outlook-to-2050_9789264122246-en>. Acesso em: 10 abr. 2022.

_____. **2016 meeting of the Environment Policy Committee (Epoc) at ministerial level.** Paris: OECD, 2016. Disponível em: <<https://www.oecd.org/env/2016-environment-ministerial-meeting.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2022.

_____. **OECD green growth studies:** green growth indicators 2017. Paris: OECD, 2017. Disponível em: <<https://www.oecd.org/environment/green-growth-indicators-2017-9789264268586-en.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

_____. **Global plastics outlook:** economic drivers, environmental impacts and policy options. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/global-plastics-outlook_de747aef-en>. Acesso em: 22 abr. 2022.

ROCKSTRÖM, J. *et al.* A safe operating space for humanity. **Nature**, v. 461, p. 472-475, 2009.

SAND, P. H. The evolution of International Environmental Law. *In*: BODANSKY, D.; BRUNNÉE, J.; HEY, E. (Ed.). **The Oxford handbook of International Environmental Law**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2008. p. 29-43.

SCHMELZER, M. Born in the corridors of the OECD': the forgotten origins of the Club of Rome, transnational networks, and the 1970s in global history. **Journal of Global History**, v. 12, p. 26-48, 2017.

STEFFEN, W. *et al.* Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet. **Science**, v. 347, n. 6223, 2015.

STEFFEN, W. *et al.* Trajectories of the earth system in the Anthropocene. **Proceedings of the National Academy of Science**, v. 115, n. 33, p. 8252-8259, 2018.

STEFFEN, W. *et al.* The emergence and evolution of Earth System Science. **Nature Reviews Earth and Environment**, v. 1, p. 54-63, 2020.

UN – UNITED NATIONS. **Report of the World Commission on Environment and Development: our common future**. [s.l.]: UN, 1987. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2022.

APÊNDICE

QUADRO A.1

Normativas do Comitê de Política Ambiental da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)

Normativa	Descrição	
OECD/Legal/0102	Recomendação do conselho sobre os princípios orientadores em relação a aspectos internacionais de políticas públicas ambientais	1972
OECD/Legal/0131	Recomendação do conselho sobre limitação de tráfego e de medidas de baixo custo para melhoria do meio ambiente urbano	1974
OECD/Legal/0132	Recomendação do conselho sobre a implementação do princípio do poluidor-pagador	1974
OECD/Legal/0133	Recomendação do conselho sobre princípios em relação à poluição transfronteiriça	1974
OECD/Legal/0134	Declaração sobre política ambiental	1974
OECD/Legal/0147	Recomendação do conselho sobre política abrangente para gestão de resíduos	1976
OECD/Legal/0148	Recomendação do conselho sobre princípios de gestão de zonas costeiras	1976
OECD/Legal/0149	Recomendação do conselho sobre redução do impacto ambiental da produção e do uso da energia	1976
OECD/Legal/0152	Recomendação do conselho sobre a implementação de um regime de direitos iguais de acesso e não discriminação em relação à poluição transfronteiriça	1977
OECD/Legal/0157	Recomendação do conselho sobre redução dos impactos ambientais do uso de energia nos setores residencial e comercial	1977
OECD/Legal/0159	Recomendação do conselho sobre reúso e reciclagem de embalagens de bebidas	1978
OECD/Legal/0163	Recomendação do conselho sobre políticas de redução de ruído	1978
OECD/Legal/0165	Recomendação do conselho para fortalecer a cooperação internacional para a proteção ambiental em regiões de fronteira	1978
OECD/Legal/0171	Recomendação do conselho sobre meio ambiente e turismo	1979
OECD/Legal/0172	Recomendação do conselho sobre avaliação de projetos, planos e programas com impacto significativo sobre o meio ambiente	1979; 2019
OECD/Legal/0173	Recomendação do conselho sobre carvão e meio ambiente	1979
OECD/Legal/0175	Declaração sobre políticas ambientais antecipatórias	1979
OECD/Legal/0184	Recomendação do conselho sobre recuperação de resíduos de papel	1980
OECD/Legal/0191	Recomendação do conselho sobre certos aspectos financeiros de ações de autoridades públicas para prevenir e controlar vazamento de petróleo	1981
OECD/Legal/0209	Decisão-recomendação do conselho sobre o movimento transfronteiriço de resíduos perigosos	1984
OECD/Legal/0217	Recomendação do conselho sobre o controle da poluição do ar advinda da queima de combustíveis fósseis	1985
OECD/Legal/0218	Recomendação do conselho sobre o fortalecimento de políticas para redução de ruídos	1985
OECD/Legal/0219	Declaração sobre o meio ambiente: recurso do futuro	1985
OECD/Legal/0221	Recomendação do conselho sobre fontes ambientalmente favoráveis de energia e sua implementação	1985
OECD/Legal/0224	Decisão-recomendação do conselho sobre exportação de resíduos perigosos a partir da área da OCDE	1986; 2017
OECD/Legal/0251	Recomendação do conselho sobre a implementação do princípio do poluidor-pagador para poluição acidental	1989
OECD/Legal/0256	Recomendação do conselho sobre prevenção e controle integrado da poluição	1991
OECD/Legal/0258	Recomendação do conselho sobre uso de instrumentos econômicos em políticas públicas ambientais	1991
OECD/Legal/0260	Decisão-recomendação do conselho sobre a redução de movimentos transfronteiriços de resíduos	1991; 2001
OECD/Legal/0266	Decisão do conselho sobre o controle dos movimentos transfronteiriços de resíduos destinados a operações de recuperação	1991; 2020
OECD/Legal/0268	Recomendação do conselho sobre gestão integrada de zonas costeiras	1992
OECD/Legal/0283	Recomendação do conselho sobre melhoria na performance ambiental do governo	1996
OECD/Legal/0311	Recomendação do conselho sobre melhorar o desempenho ambiental das contratações públicas	2002
OECD/Legal/0324	Recomendação do conselho sobre fluxos de materiais e produtividade de recursos	2004
OECD/Legal/0326	Recomendação do conselho sobre uso de instrumentos econômicos para promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade	2004
OECD/Legal/0325	Recomendação do conselho sobre avaliação e tomada de decisão para integrar políticas públicas ambientais e de transporte	2004

(Continua)

(Continuação)

Normativa	Descrição	
OECD/Legal/0329	Recomendação do conselho sobre gestão ambientalmente correta de resíduos	2004; 2007
OECD/Legal/0343	Declaração sobre integrar a adaptação às mudanças climáticas à cooperação para o desenvolvimento	2006
OECD/Legal/0345	Recomendação do conselho sobre boas práticas para gestão de despesas públicas ambientais	2006
OECD/Legal/0348	Recomendação do conselho sobre produtividade de recursos	2008
OECD/Legal/0374	Declaração sobre crescimento verde	2009
OECD/Legal/0434	Recomendação do conselho sobre recursos hídricos	2016
OECD/Legal/0458	Recomendação do conselho sobre a avaliação ambiental de projetos e programas de assistência ao desenvolvimento	2020
OECD/Legal/0468	Declaração sobre um ambiente resiliente e saudável para todos	2022
OECD/Legal/0471	Recomendação do conselho sobre informação e relatórios ambientais	2022

Elaboração da autora.

Obs.: OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development.