

OS IMPACTOS DAS BARREIRAS E DAS MEDIDAS AMBIENTAIS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL: DESAFIOS PARA O BRASIL

Vera Thorstensen¹
Catherine Rebouças Mota²

SINOPSE

As questões ambientais e sua interseção com atividades como o comércio vêm adquirindo maior espaço e preponderância no cenário internacional. Este trabalho objetiva analisar as estruturas de regulação de meio ambiente/sustentabilidade que afetam o comércio internacional: Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), normas voluntárias de sustentabilidade (*voluntary sustainability standards* – VSS) e *environmental, social and corporate governance* (ESG). Procura-se evidenciar qual a posição do Brasil e quais os possíveis desafios que o país enfrentará sob a perspectiva de inserção competitiva em uma economia global que se torna cada vez mais sustentável.

Palavras-chave: comércio e meio ambiente; OMC; OCDE; VSS; ESG.

ABSTRACT

The environmental issues and their intersection with activities such as trade have been winning greater space and preponderance in the international scenario. The article analyzes the intersection between trade and the environment within four regulation frameworks: World Trade Organization (WTO), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), voluntary sustainability standards (VSS) and environmental, social and corporate governance (ESG). Additionally, it identifies Brazil's position in this scenario and inquires what challenges the country is likely to face from the perspective of a competitive insertion in an increasingly sustainable global economy.

Keywords: trade and environment; WTO; OECD; VSS; ESG.

JEL: F13; F18; Q27; Q37; Q56.

Artigo recebido em 15/6/2022 e aprovado em 8/8/2022.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bepi34art5>

1 INTRODUÇÃO

As três principais crises planetárias são a climática e as relacionadas aos temas de biodiversidade e natureza e de poluição e lixo, segundo a declaração preparada para o Quinto Comitê Aberto de Representantes Permanentes (governança ambiental multilateral para um amanhã sustentável) da Organização das Nações Unidas (ONU), em 15 de fevereiro de 2021.³ Entre as crises, a emergência climática adquiriu maior evidência com a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC), também conhecida como COP-26, e com a tomada de medidas por partes dos países para contribuir com os esforços de descarbonização da economia e da recuperação econômica diante da pandemia de covid-19.

1. Professora da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EESP/FGV); e coordenadora do Centro do Comércio Global e Investimento (CCGI) da EESP/FGV.

2. Pesquisadora do CCGI da EESP/FGV; e doutora em direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC).

3. Disponível em: <<https://www.unep.org/news-and-stories/speech/multilateral-environmental-governance-sustainable-tomorrow>>.

A embaixadora dos Estados Unidos, Katherine Tai, reforçou a necessidade de enfrentar a crise climática e dispôs a política comercial como uma ferramenta para alcançar oportunidades econômicas, empregos e a competitividade global em uma economia limpa de emissões até 2050.⁴ A União Europeia, por sua vez, possui uma política rigorosa de inserção de questões ambientais na política comercial⁵ adotada em alinhamento com a implementação do Pacto Ecológico Europeu (Green New Deal).⁶ Já, pela pandemia de covid-19, criou-se contexto, no qual se reconheceu necessário o esforço para uma recuperação global econômica verde ou sustentável, mediante a cooperação dos atores, de reformas políticas e de financiamento estratégico (Geall, 2021). Sob a presidência da Indonésia, o Grupo dos 20 (G20) lançou a agenda Recover Together, Recover Stronger, que possui como imperativo o trabalho em conjunto para alcançar a recuperação econômica mundial mais forte e sustentável.⁷

O Brasil, cujos principais parceiros comerciais são Estados Unidos, União Europeia e China, necessita se adequar de modo a se inserir competitivamente no comércio internacional de forma mais sustentável. Evidências de desmatamento ilegal, mineração ilegal e produção agrícola sem levar em conta as preocupações de sustentabilidade têm ocupado as primeiras páginas dos jornais e levado uma parte da sociedade brasileira a se posicionar contra a postura permissa de governo e de alguns produtores rurais (The Amazon..., 2019; Millard, Batista e Patton, 2021).

Contudo, alguns normativos recentes apontam que o país caminha em direção a uma regulação sustentável que poderá influenciar o seu comércio. Por exemplo, a Portaria do Ministério do Meio Ambiente nº 17, de 27 de janeiro de 2022 (Brasil, 2022b), que estabeleceu a regulação da gestão e de processos internos para garantir a implementação da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável que serão compartilhados com a Secretaria de Comércio Exterior (Secex). A Secex coordenará e apoiará unidades do Ministério do Meio Ambiente, inclusive auxiliará a elaboração de indicadores ambientais para o monitoramento e a implementação da Agenda 2030. Outros exemplos são o Decreto nº 10.845, de 25 de outubro de 2021 (Brasil, 2021b), que criou um Comitê Interministerial sobre Mudanças Climáticas e Crescimento Verde, e o Decreto nº 10.846, de 25 de outubro de 2021 (Brasil, 2021c), que estabeleceu o Programa Nacional de Crescimento Verde.

O país é, ainda, um parceiro-chave da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), cujo processo de adesão está em discussão pelos seus membros, desde 25 de janeiro de 2022.⁸ O Brasil deverá, portanto, se alinhar com as orientações da organização, inclusive em matéria de comércio e meio ambiente.

Desse modo, a importância de questões ambientais e da sua interseção em atividades como a do comércio vem adquirindo maior espaço e preponderância no cenário internacional e forçado o Brasil a reagir. A questão que se coloca é se tais iniciativas serão suficientes para reverter a imagem negativa do país.

O comércio internacional sempre foi usado como instrumento para incentivar a adoção de valores considerados importantes para as sociedades, como é o caso das preocupações com o meio ambiente.

4. Disponível em: <<https://ustr.gov/index.php/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2021/april/closing-remarks-ambassador-katherine-tai-leaders-summit-climate>>.

5. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/sustainable-development/>>.

6. Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en>.

7. Disponível em: <<https://g20sideevents.id/>>.

8. Disponível em: <<https://www.oecd.org/latin-america/paises/brasil-portugues/>>.

Nas últimas duas décadas, as relações entre comércio e meio ambiente foram foco de atenção de várias organizações internacionais e da sociedade civil. Dessa interação, três marcos regulatórios distintos foram criados e estão em operação.

O primeiro marco de regulação entre comércio e meio ambiente foi estabelecido pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Esse tema foi reconhecido pela OMC, especialmente, a partir de 2001, quando foram lançadas as negociações sobre comércio e meio ambiente pela Declaração de Doha.⁹ Na Declaração Ministerial de Nairobi, de 2015, houve o reforço do papel atribuído ao comércio internacional como motor para alcançar o crescimento sustentável, robusto e equilibrado, bem como para a redução da pobreza e o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.¹⁰

O segundo marco de regulação é o criado pela OCDE que trabalha com a interseção entre comércio e meio ambiente desde a década de 1970. A organização tem por objetivo elaborar e promover diretrizes que possam efetivamente melhorar as políticas públicas dos países, ocupando-se da realização de coleta, organização e análise de dados, assim como de avaliação de membros e não membros (Thorstensen e Gullo, 2018).

Além do trabalho de organizações internacionais, um terceiro marco foi estabelecido, no âmbito da sociedade civil, com um trabalho de cooperação entre as organizações não governamentais e o setor privado engajado para a criação de regras e instrumentos de certificação de comportamento das empresas, as normas voluntárias de sustentabilidade (*voluntary sustainability standards* – VSS). Segundo o United Nations Forum on Sustainability Standards (UNFSS), os VSS são as principais ferramentas para promover o comércio sustentável. O objetivo dos VSS é o de promover práticas responsáveis de produção e consumo, além de impulsionar e aumentar a transparência.¹¹ Na verdade, os VSS, apesar de se nomearem como privados e voluntários, sofrem forte influência de organizações internacionais e de governos, e se tornam mandatórios, uma vez que a ausência de selos VSS impede a entrada de produtos em mercados importantes.

Nos últimos anos, o tema meio ambiente/sustentabilidade passou a ser preocupação dos grandes investidores e se difundiu no sistema financeiro, via investimentos orientados pelo valor *environmental, social and corporate governance* (ESG). Atualmente, existe uma significativa parcela de portfólios gerenciados por profissionais que fazem a integração desses valores nas avaliações de oportunidades e de riscos. A abordagem ESG busca, portanto, incorporar fatores ambientais, sociais e de governança para que a alocação dos ativos e as decisões de risco sejam tomadas em prol do alcance de retornos financeiros sustentáveis e de longo prazo (Boffo e Patalano, 2020). Na verdade, o sistema financeiro passou a se preocupar com os altos custos de seguros incorporados a investimentos com altos riscos ambientais ou desastres climáticos.

Diante desses três marcos regulatórios, este trabalho objetiva analisar os impactos que as diferentes regulações de meio ambiente/sustentabilidade podem causar ao comércio internacional. Procura-se

9. Outros parágrafos na declaração de importância para a relação comércio e meio ambiente/desenvolvimento sustentável são: o de nº 28, que reforça a necessidade de esclarecimento das regras da OMC sobre subsídios à pesca; o de nº 31, no qual acordam em trabalhar para que as regras de comércio e de meio ambiente nos Acordos Ambientais Multilaterais sejam aplicadas de modo a se apoiar mutuamente, o que inclui a troca de informações entre secretariados e a redução ou eliminação de barreiras tarifárias ou não tarifárias aos bens ambientais. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#tradeenvironment>.

10. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm>.

11. Disponível em: <<https://unfss.org/2022/02/15/voluntary-sustainability-standards-for-people-planet-and-prosperity-focus-on-g20/>>.

evidenciar qual a posição do Brasil e quais os possíveis desafios que o país enfrentará sob a perspectiva de inserção competitiva global que se torna cada vez mais sustentável. A metodologia foi exploratória e descritiva, apoiando-se nos documentos oficiais, nas publicações de organizações internacionais e na doutrina especializada. Também se realizou consultas nos bancos de dados disponibilizados pela OMC (Environment Data Bank e o Official Documents), pela OCDE (plataforma OECD.Stat) e pelo International Trade Centre (ITC) (plataforma Standards Map). Na consulta dos bancos de dados, priorizou-se identificar as informações do Brasil, da União Europeia e dos Estados Unidos para fins de análise comparativa.

2 O MARCO REGULATÓRIO DA OMC: TBT, SPS E BARREIRAS AMBIENTAIS

Embora a OMC não tenha conseguido, até o momento, negociar um acordo que estabeleça regras envolvendo comércio e meio ambiente, há anos o tema faz parte da agenda da organização, estando presente no preâmbulo do tratado de criação da OMC, no trabalho do Comitê de Comércio e Meio Ambiente e nos comitês de medidas técnicas ao comércio (*technical barriers to trade* – TBT) e medidas sanitárias e fitossanitárias (*sanitary and phytosanitary measures* – SPS), na área de subsídios e tarifas, além de ter sido objeto de várias decisões do Órgão de Solução de Controvérsias.

A Declaração de Doha reconhece que nenhum membro deve ser impedido de tomar medidas ambientais que tenham o propósito de proteger a vida, a saúde humana, animal ou vegetal, ou o meio ambiente. Essas medidas, no entanto, não podem constituir discriminação arbitrária ou injustificável entre os países.¹²

Se, de um lado, as regras multilaterais de comércio permitem a adoção de medidas ambientais, de outro, procuram assegurar que as medidas ambientais adotadas pelos países-membros da organização não sejam utilizadas em prol de um “protecionismo verde”,¹³ ou seja, não devem ser utilizadas como barreiras ao comércio internacional. As medidas ambientais e de sustentabilidade, como os padrões trabalhistas, não foram incluídas no marco legal do sistema General Agreement on Tariffs and Trade (Gatt) da OMC, mas, por interpretação flexível, podem ser compreendidas como as exceções do art. 20 do Gatt-94 (Marceau, 2014). No *caput* desse artigo, afirma-se que o país-membro, quando do estabelecimento de medidas regulatórias, não deve permitir que sejam utilizadas como meio de discriminação arbitrária ou injustificada nos casos em que há as mesmas condições. As exceções do art. 20 são dispostas nos parágrafos (b), (d) e (g):

(b) necessário à proteção da vida humana, animal ou vegetal ou saúde;

(d) necessário para assegurar o cumprimento de leis ou regulamentos que não sejam incompatíveis com as disposições deste contrato, incluindo aqueles relativos à aplicação aduaneira, a aplicação de monopólios operados nos termos do inciso 4º e artigo XVII, a proteção de patentes, marcas comerciais e direitos autorais e a prevenção de práticas enganosas;

(g) relativas à conservação de recursos naturais exauríveis, se tais medidas forem feitas em conjunto com restrições à produção ou consumo interno (tradução nossa).¹⁴

12. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#tradeenvironment>.

13. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_req_e.htm>.

14. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXX>.

Essas exceções abrangem as medidas ambientais e os padrões trabalhistas a partir de interpretações estabelecidas pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Em razão da inexistência de um acordo que aborde a relação direta entre comércio e meio ambiente, alguns dispositivos e acordos da OMC passaram a desempenhar esse papel, especialmente os acordos TBT e SPS.

No âmbito do acordo TBT, reconhece-se que um país-membro pode tomar as medidas necessárias para cumprir os objetivos de proteger a vida e a saúde humana, animal ou vegetal; proteger o meio ambiente; prevenir práticas enganosas; e proteger interesses essenciais para a segurança. As medidas a serem adotadas podem seguir o nível que se julgar necessário para alcançar o objetivo legítimo perquirido desde que não constitua discriminação arbitrária ou injustificável entre os países que se encontrem nas mesmas condições ou que não constituam uma restrição disfarçada ao comércio internacional.¹⁵

Os objetivos legítimos são, de forma não taxativa: requisitos de segurança nacional, prevenção de práticas enganosas, proteção da saúde ou segurança humana, proteção da vida ou saúde animal, vegetal e do meio ambiente. Para averiguar o cumprimento desses objetivos legítimos, devem ser consideradas informações científicas e técnicas disponíveis, bem como a tecnologia de processamento e os usos finais pretendidos. Caso o objetivo legítimo não se mantenha ou as circunstâncias relativas ao alcance dos objetivos pretendidos forem alteradas, as medidas tomadas também não devem se manter.¹⁶

No âmbito do acordo SPS, o preâmbulo também reconhece que a adoção de medidas para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal pelo país-membro não pode constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. As SPS são quaisquer medidas aplicadas:

- (a) para proteger a vida ou a saúde animal ou vegetal dentro do território do membro dos riscos decorrentes da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas, doenças, organismos transmissores de doenças ou organismos causadores de doenças;
- (b) para proteger a vida ou saúde humana ou animal dentro do território do membro contra riscos decorrentes de aditivos, contaminantes, toxinas ou organismos causadores de doenças em alimentos, bebidas ou rações;
- (c) para proteger a vida ou saúde humana dentro do território do membro dos riscos decorrentes de doenças transmitidas por animais, plantas ou produtos derivados, ou da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas; ou
- (d) para prevenir ou limitar outros danos dentro do território do membro decorrentes da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas (tradução nossa).¹⁷

A constituição e elaboração dessas medidas deve ser realizada considerando princípios científicos, sujeitando-se a um processo de avaliação de risco (art. 5º do acordo SPS). Esse processo deve considerar as evidências científicas disponíveis (processos e métodos de produção, de amostragem, testes, entre outros), os fatores econômicos relevantes e o objetivo de minimizar eventuais efeitos negativos para o comércio.¹⁸

15. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm>.

16. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm>.

17. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm>.

18. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm>.

Perante a dificuldade de os membros da OMC negociarem regras sobre comércio e meio ambiente, e a ausência de um acordo específico, e diante da multiplicação de medidas ambientais adotadas, o secretariado da OMC passou a levantar as medidas tomadas por cada membro e organizá-las em um banco de dados. As medidas relacionadas ao meio ambiente adotadas pelos seus membros começaram a ser contabilizadas pelo secretariado da OMC em 1997 (WTO, 2022). Foram classificadas em notificações específicas de meio ambiente ou medidas comerciais em geral relacionadas ao meio ambiente referidas nos documentos da OMC. Finalmente, menções relativas ao meio ambiente existentes dos exames de cada membro no âmbito do Trade Policy Review (TPR).

QUADRO 1

Notificações e medidas relacionadas ao meio ambiente submetidas pelos membros da OMC em TPRs e políticas

Notificações relacionadas ao meio ambiente	6.968
Medidas relacionadas ao meio ambiente	14.604
Ocorrências relacionadas ao meio ambiente no TPR	9.383

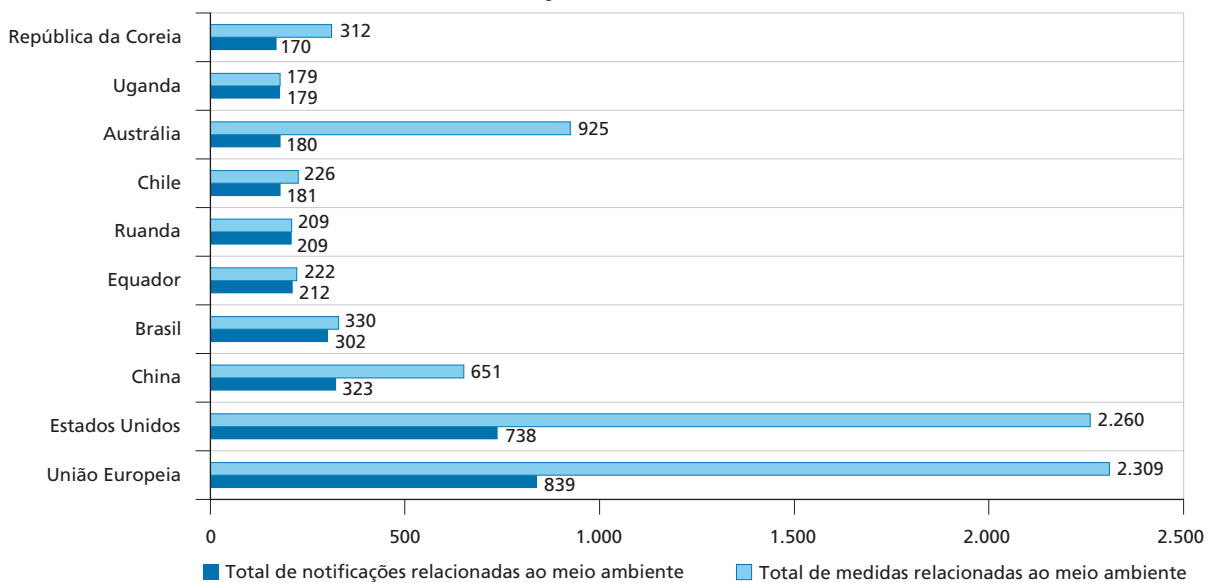
Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

Só em 2020, o secretariado da OMC identificou 1.391 medidas relacionadas ao meio ambiente que foram incluídas em 827 notificações. As notificações relacionadas a TBT e a SPS normalmente são realizadas em notificações separadas, enquanto outras matérias são incluídas em uma mesma notificação, como por exemplo: agricultura, acordo sobre subsídios, entre outros (WTO, 2022).

Os Estados Unidos e a União Europeia são os que mais possuem notificações e medidas relacionadas ao meio ambiente entre 2009 e 2020.

GRÁFICO 1

Os dez membros da OMC com mais notificações e medidas relacionadas ao meio ambiente (2009-2020)



Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

O Brasil se encontra em quarto lugar entre os países que mais notificam medidas relacionadas ao meio ambiente na OMC. A seguir, analisam-se as matérias relacionadas às medidas e às notificações dos membros da OMC e os TPRs.

2.1 As medidas e notificações relacionadas ao meio ambiente dos membros da OMC

As medidas TBT representam 52% de todas as notificações ambientais, na OMC, apenas em 2020. No período entre 2009 e 2020, as medidas mais notificadas são TBT e SPS (WTO, 2022).

TABELA 1

Notificações e medidas relacionadas ao meio ambiente de acordo com o assunto (2009-2020)

Acordos	Total de notificações relacionadas ao meio ambiente	Total de medidas relacionadas ao meio ambiente
TBT	4.331	4.331
SPS	916	916
Agricultura	524	2.804
Subsídios e medidas compensatórias	422	3.820
Procedimentos de licenciamento de importação	395	1.281
Restrições quantitativas	127	1.024
Compras governamentais	46	75
Acordos regionais de comércio	42	42
Facilitação de comércio	37	102
Aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio	36	43
Comércio do Estado (<i>State trading</i>)	28	31
Acordo Geral sobre Comércio de Serviços	26	59
Salvaguarda	13	13
Avaliação aduaneira	12	33
Medidas de investimento relacionadas ao comércio	4	20
<i>Antidumping</i>	4	5
Outras disposições de notificação	4	4
Balança de pagamentos	1	1
Regras de origem	0	0
Inspeção pré-embarque	0	0
Acordo de Tecnologia da Informação	0	0

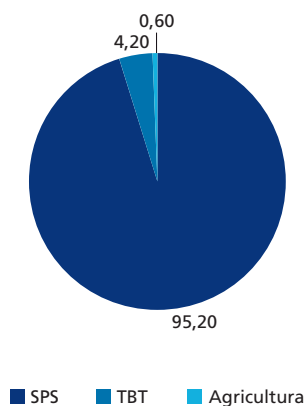
Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

Verifica-se que além de TBT, há notificações consideráveis sobre SPS e agricultura. No conjunto de membros da OMC, no caso do Brasil, as notificações relacionadas ao meio ambiente são, em maioria, SPS, em 2020.

GRÁFICO 2

Assuntos das notificações do Brasil relacionadas ao meio ambiente (2020)

(Em %)

Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

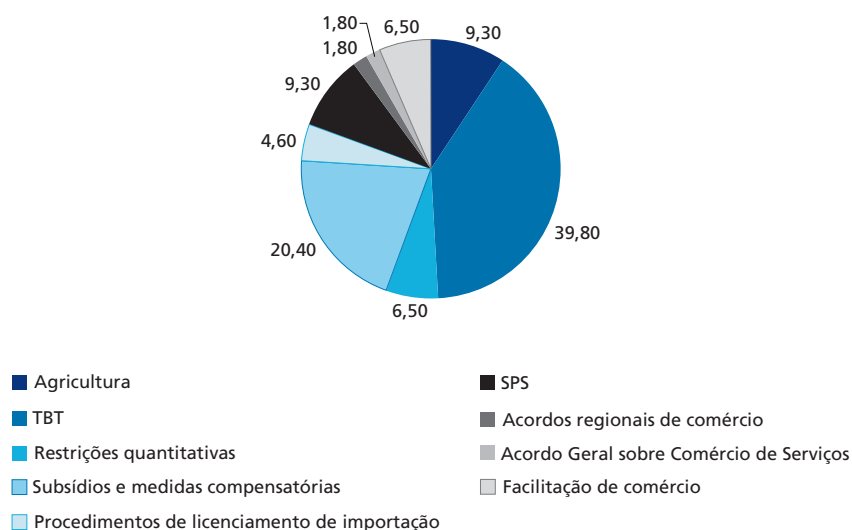
Das SPS notificadas pelo Brasil, a maior parte é harmonizada com o objetivo de gestão de substâncias químicas, tóxicas e perigosas e a proteção ambiental contra pragas e doenças e com o objetivo relacionado ao meio ambiente e de proteger o meio ambiente do uso excessivo de pesticidas químicos, produtos de limpeza doméstica e preservação de madeira, prescrevendo os limites máximos de resíduos (LMRs) permitidos. Quanto às matérias relacionadas às TBT, os assuntos abrangem: gestão de substâncias químicas, tóxicas e perigosas; conservação e eficiência energética; gestão da agricultura sustentável; redução da poluição do ar, conservação e eficiência energética; implementação e conformidade de acordos multilaterais relacionados a meio ambiente; e gestão sustentável das pescas.¹⁹

Diferentemente do Brasil, a União Europeia notificou medidas TBT, subsídios e medidas compensatórias relacionadas ao meio ambiente, em maioria.

GRÁFICO 3

Assuntos das notificações da União Europeia relacionadas ao meio ambiente (2020)

(Em %)

Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.19. Disponível em: <https://edb.wto.org/search?field_notifying_member%5B0%5D=13556&search_api_fulltext=&field_ics_hs_code=>>.

Nas notificações adotadas pela União Europeia em 2020, os objetivos relacionados ao meio ambiente são mais amplos se comparados com o Brasil. Na União Europeia, as notificações estão relacionadas à proteção do meio ambiente e à preservação do campo e ao apoio à arborização de terras agrícolas. Também há medidas sobre poluentes orgânicos persistentes; exigência de informação sobre misturas químicas perigosas a ser fornecida pelo importador; classificação, rotulagem e embalagem de substâncias perigosas para o meio ambiente; rotulagem de produtos orgânicos; reciclagem de materiais; desenvolvimento de tecnologia para melhorar o desempenho ambiental; investimentos em pesquisa e desenvolvimento; energia renovável (incluindo a promoção de energia eólica *offshore*); e medidas para descarbonização da economia e estímulo ao investimento verde.²⁰

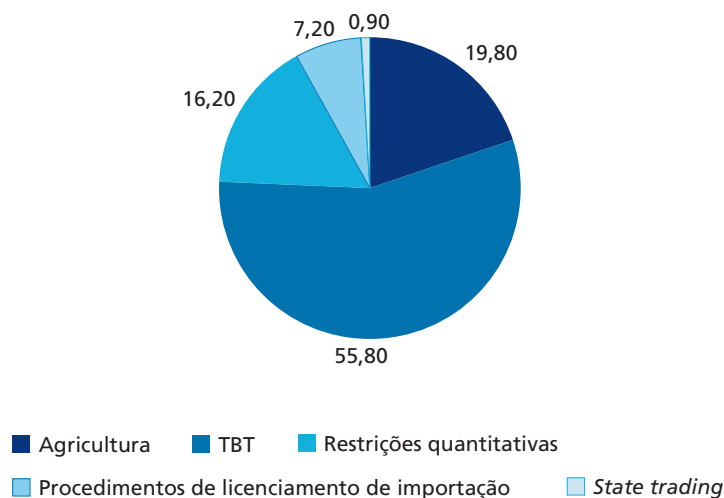
As medidas e notificações europeias são ainda justificadas para o cumprimento das seguintes convenções: Convenção Internacional sobre Linhas de Carga de 1966 (LL66); Convenção de 1972 sobre o Regulamento Internacional para Prevenção de Abalroamentos no Mar (Colreg); Convenção Internacional de 1973 para a Prevenção da Poluição por Navios (Marpol); Convenção Internacional de 1974 para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Solas); Convenção de Minamata sobre Mercúrio; Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio; Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para Certos Produtos Químicos e Pesticidas Perigosos no Comércio Internacional; Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes; Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Fauna e Flora Selvagens (Cites); Convenção de Basileia para o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Descarte; Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (Iccat); Convenção de Viena e Protocolo de Montreal; Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; e ODS da Agenda 2030.²¹

Os Estados Unidos, diferentemente da União Europeia e do Brasil, possuem mais notificações relacionadas ao meio ambiente em medidas TBT e de agricultura.

GRÁFICO 4

Assuntos das notificações dos Estados Unidos relacionadas ao meio ambiente (2020)

(Em %)



Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

20. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

21. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

Nas medidas relacionadas ao meio ambiente adotadas pelos Estados Unidos em 2020, os objetivos identificados são: mitigação de riscos ambientais; produção agrícola sustentável; biodiversidade e ecossistema; conservação e manejo do solo; adoção da Lei de Controle de Substâncias Tóxicas; proteção do ozônio estratosférico; alteração da Regra de Rotulagem de Energia e adoção de regras para aumentar a eficiência energética; Programa Orgânico Nacional (regulamento orgânico do United States Department of Agriculture – USDA); atualização dos programas de gasolina, *diesel* e outros combustíveis da Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos; proteção do meio ambiente e da vida animal; proteção contra a entrada de pragas e doenças; proteção da saúde, do meio ambiente e da segurança pública; e gestão de abastecimento de água.²²

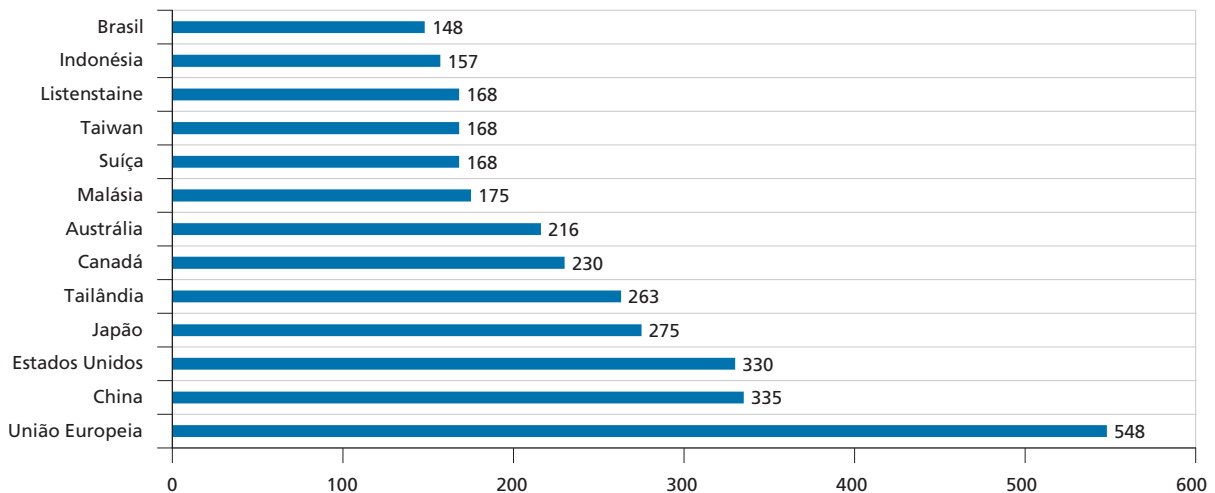
As medidas e as notificações dos Estados Unidos são justificadas ainda para o cumprimento da Cites e da Convenção de Minamata.²³

2.2 Ocorrências relacionadas ao meio ambiente no TPR e as novas discussões em matéria de comércio e meio ambiente

Nas ocorrências relacionadas ao meio ambiente contabilizadas no TPR, o Brasil deixa a posição de quarto lugar obtido entre os países que mais notificam medidas relacionadas ao meio ambiente e ocupa o 13º lugar. Em contrapartida, União Europeia, Estados Unidos e China se mantêm entre as três economias com maior número de ocorrências relacionadas ao meio ambiente.

GRÁFICO 5

Membros da OMC com mais ocorrências relacionadas ao meio ambiente no TPR (2009-2020)



Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

As ocorrências referentes ao meio ambiente no TPR estão relacionadas, principalmente, nos setores de energia, agricultura e pesca.

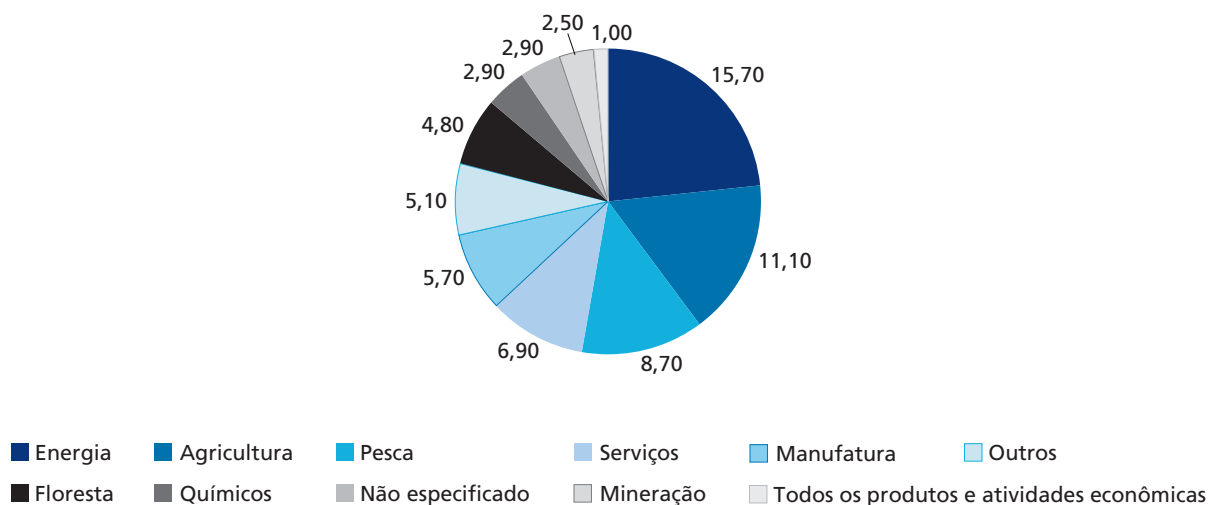
22. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

23. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

GRÁFICO 6

Setores relacionados ao meio ambiente no TPR (2009-2020)

(Em %)



Fonte: WTO's environmental database. Disponível em: <<https://edb.wto.org/>>.

Já os setores de serviços, químicos, mineração e floresta são menos relacionados ao meio ambiente nos TPRs. Em 2021, os países-membros da OMC se ocuparam especialmente dos efeitos das medidas ambientais e no acesso a mercado, especialmente, para países em desenvolvimento, envolvendo as informações descritas a seguir (WTO, 2021).

- Reforma do subsídio aos combustíveis fósseis.
- Economia circular e plásticos, diante do Diálogo Informal sobre Poluição de Plásticos e Comércio Ambientalmente Sustentável de Plásticos (Informal Dialogue on Plastics Pollution and Environmentally Sustainable Plastics Trade – IDP).
- Aspectos comerciais do Pacto Ecológico Europeu: a comunicação da nova Política Comercial Aberta, Sustentável e Assertiva (Open, Sustainable and Assertive Trade Policy) e a criação do Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM).
- Apresentação dos princípios e valores da região para a produção de alimentos no âmbito do desenvolvimento sustentável, na vigência da declaração de ministros do Conselho Agropecuário do Sul (CAS) I (XLII – 2021), pelo Paraguai em nome do Brasil, da Argentina, do Chile, do Paraguai e do Uruguai.

O CBAM é um dos temas que gerou mais controvérsia entre os membros. Trata-se de uma iniciativa da União Europeia para evitar o “vazamento de carbono” entre produtores dentro e fora da União. Para a União Europeia, as importações deverão pagar um ajuste de carbono que será correspondente ao preço que pagariam se os bens tivessem sido produzidos de acordo com as regras de precificação de carbono da União Europeia. Na OMC, as delegações dos países ressaltaram que o CBAM não poderia constituir como uma restrição disfarçada ao comércio internacional e manifestaram preocupação sobre a adoção de eventuais exigências regulatórias muito rígidas. Outras demonstraram apoio e reconheceram a importância do CBAM para o alcance das metas de Paris (WTO, 2021).

No Brasil, o Decreto nº 11.075/2022, que criou o mercado regulado brasileiro de carbono, estabeleceu a elaboração dos planos setoriais de mitigação das mudanças climáticas e a instituição do Sistema Nacional de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa (Brasil, 2022a). No decreto, há conceitos sobre crédito de carbono e de metano, unidades de estoque de carbono e sistema de registro nacional de emissões e reduções de emissões e de transações de créditos. A criação do mercado brasileiro de carbono é prevista na Lei nº 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional de Mudança do Clima.

Além do decreto, há outros projetos de lei, como o Projeto de Lei nº 528/2021,²⁴ que propõe a instituição de um mercado brasileiro de redução de emissões para regulamentar a compra e venda de créditos de carbono no país. Além do Projeto de Lei nº 3.701/2021 (Brasil, 2021a), que objetiva criar a obrigatoriedade de uma indicação nos rótulos de produtos comercializados no território nacional para informar a quantidade de dióxido de carbono que foi emitida pelo produto durante o seu ciclo de vida.

Em síntese, o tema comércio e meio ambiente está bem presente nas atividades da OMC. O fato de não existir, ainda, um acordo específico, não tem impedido os membros de incluírem as preocupações sobre meio ambiente nas discussões de comércio. A reativação das atividades negociadoras da organização, paralisadas pelo impasse Estados Unidos e China, seria fundamental para a modernização das regras e para o relançamento das atividades do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

3 O MARCO REGULATÓRIO DA OCDE: SUSTENTABILIDADE E O CRESCIMENTO VERDE

O papel da OCDE nas relações do comércio e meio ambiente é distinto do papel da OMC. A OMC procura estabelecer regras para o comércio internacional, levando a componente ambiental em consideração. A relação entre comércio e meio ambiente é trabalhada pela OCDE desde a década de 1970, tendo a organização auxiliado a OMC, no contexto da Agenda Doha, sobre bens e serviços ambientais e requisitos ambientais de acesso ao mercado (Portier e Less, 2008).

A OCDE, como foro de negociação de políticas públicas, procura criar padrões e diretrizes para a governança global, destacando os temas de crescimento verde e de sustentabilidade. O trabalho da organização em meio ambiente e sustentabilidade tem por objetivo auxiliar os países a projetar e implementar políticas que sejam eficazes para enfrentar problemas ambientais e gerenciar os recursos naturais.

São examinadas as interseções entre meio ambiente e questões econômicas, setoriais e sociais. Há inúmeros tópicos-chave de trabalho da organização em meio ambiente, entre eles: poluição do ar; agricultura e meio ambiente; biodiversidade e ecossistemas; segurança química e biossegurança; economia circular; consumo e inovação; desenvolvimento e meio ambiente; pesca e aquicultura; gênero e ODS; crescimento verde; plásticos; comércio e meio ambiente; entre outros.²⁵ A OCDE adota dois conceitos: o de desenvolvimento sustentável e o de crescimento verde.

24. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/746463-projeto-regulamenta-mercado-de-negociacao-de-creditos-de-carbono/>>.

25. Disponível em: <<https://www.oecd.org/environment/>>.

O conceito de desenvolvimento sustentável é definido como a integração de pessoas e do meio ambiente, no qual o desenvolvimento econômico deve ser alcançado de forma ampla, além-fronteiras e entre gerações. Em prol do desenvolvimento sustentável, pode-se fixar objetivos que apresentem os melhores resultados e escolhas em direção do aumento do bem-estar da sociedade e da preservação dos recursos naturais. O reconhecimento da interconexão e interdependência da natureza no desenvolvimento sustentável implica a necessidade de coordenação e da tomada de decisões estratégicas em âmbito nacional, regional e internacional. O esgotamento dos ecossistemas, por exemplo, ocasionará a perda de renda, de biodiversidade e da capacidade de absorção de dióxido de carbono.²⁶

O conceito de crescimento verde, adotado em declaração, em 2009, pelo conselho ministerial da OCDE, implica promover o crescimento econômico e o desenvolvimento ao passo em que garante a proteção dos recursos naturais e a promoção do bem-estar. O conceito crescimento verde não substitui o de desenvolvimento sustentável, diferenciando-se dele por salientar apenas a relação entre a dimensão econômica e a ambiental.²⁷

Pela Estratégia do Crescimento Verde 2019-2020, a atuação da OCDE em prol do crescimento verde possui uma área ampla de atuação: política fiscal; empregos e habilidades; instrumentos de planejamento espacial e meio ambiente; descarbonização da economia e resiliência do clima; finanças e investimentos; inovação para o crescimento verde; setores-chave do crescimento verde (energia, transporte e agricultura); economia oceânica; e comércio e crescimento verde (OECD, 2019a).

Na OCDE, o trabalho sobre meio ambiente é realizado pelo Comitê de Política Ambiental e pelo Comitê de Biotecnologia e Químicos (Chemicals and Biotechnology Committee). A pesquisa especificamente em comércio e meio ambiente é liderada pelo Joint Working Party on Trade and Environment (JWPTE),²⁸ que anteriormente era a Conferência Conjunta de Especialistas em Comércio e Ambiente, subordinada ao Comitê de Política Ambiental da OCDE e ao Comitê de Comércio. O Working Party compõe o Comitê de Política Ambiental (Environmental Policy Committee – EPOC) e o Comitê de Comércio (Trade Committee) da OCDE (Portier e Less, 2008).

O JWPTE publicou cerca de 120 relatórios sobre questões que envolvem o comércio e meio ambiente, bem como funciona como um fórum para troca de informações entre as partes interessadas. Entre os trabalhos pioneiros, contribuiu com as discussões sobre os bens e serviços ambientais. Assim, trabalhou na formação da lista de bens ambientais (Combined List of Environmental Goods – Cleg) que permitiu desenvolver ferramentas para analisar como os fluxos comerciais poderiam auxiliar no alcance dos objetivos ambientais, via redução de tarifas (OECD, 2021b).

A OCDE, com suporte do JWPTE, estuda a interseção dos acordos regionais de comércio e o meio ambiente, bem como os vínculos entre comércio e mudanças climáticas. Quanto aos acordos regionais de comércio, verificou-se que a inclusão de disposições ambientais está cada vez mais comum e que contribuem para a obtenção de resultados ambientais positivos (OECD, 2021b). Quanto a mudanças climáticas, a OCDE acompanha a realização de reformas sobre os subsídios aos combustíveis

26. A OCDE incluiu o desenvolvimento sustentável como uma das suas prioridades apenas em 1998 (Strange e Bayley, 2008).

27. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0374>>.

28. O Working Party é composto por países-membros e participantes da OCDE, como Brasil, Costa Rica, África do Sul, Hong Kong (China) e Cazaquistão. As seguintes organizações internacionais atuam como observadores: Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA); Fundo Monetário Internacional (FMI); Acordo de Cooperação Ambiental da América do Norte; Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD); Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); e OMC. Disponível em: <<https://oecdgroups.oecd.org/Bodies/ListByNameView.aspx?book=true>>.

fósseis adotados pelos países, auxiliando a pesquisa sobre a substituição por energia renovável e questões comerciais e de competitividade de bens e serviços ambientais (OECD, 2021b). Também são realizados estudos sobre barreiras ao comércio de tecnologias de mudanças climáticas e medidas para facilitar a difusão dessas tecnologias e promover a geração de energia renovável (OECD, 2021b).

A organização desenvolveu uma métrica própria para avaliar o desempenho de seus membros, em cada uma das políticas analisadas. Assim, estabeleceu painéis de indicadores para avaliar não só as políticas, mas também suas implementações. A elaboração de indicadores sobre comércio e meio ambiente também foi uma demanda, na medida em que se verificou que sua ausência dificulta a realização de análises empíricas. Os indicadores permitem analisar os efeitos de paraísos de poluição e o impacto de subsídios fósseis, por exemplo (OECD, 2021b).

Por sua vez, o estudo sobre a transição para uma economia circular e a sua interação com o comércio foi iniciado em 2010. Outros temas estudados são a relação entre biodiversidade e medidas comerciais, em acordos ambientais multilaterais, e sobre questões envolvendo a digitalização da economia e seus impactos na relação entre comércio e meio ambiente (OECD, 2021b).

A compreensão de como a OCDE trabalha os termos sustentabilidade, crescimento verde e a interseção entre comércio e meio ambiente é relevante, uma vez que a organização vem, cada vez mais, assumindo o papel de coordenação de trabalhos na área, dado que não existe uma organização mundial sobre meio ambiente. A OCDE orienta os países-membros e não membros em prol da execução prática desses conceitos, definindo parâmetros e métodos de avaliação e monitoramento e de aprimoramento de suas orientações. Em razão disso, analisam-se os instrumentos legais e as formas utilizadas para realizar o monitoramento e a avaliação dos países.

3.1 Instrumentos legais da OCDE: meio ambiente e sustentabilidade

A OCDE possui 252 instrumentos legais em vigor organizados em cinco categorias: decisões; recomendações; documentos de resultado substantivos (declarações), acordos internacionais; outros (entendimentos, diretrizes, arranjos).

QUADRO 2

Categorias de instrumentos legais da OCDE

Decisões	As decisões são instrumentos legais legalmente vinculantes para todos os membros, com exceção daqueles que se abstêm no momento da adoção. Embora não sejam tratados internacionais, tais instrumentos contêm o mesmo tipo de obrigação legal. Os aderentes são obrigados a implementar as decisões e devem tomar as medidas necessárias para essa implementação.
Recomendações	Tais instrumentos legais não são legalmente vinculantes, mas a prática lhes confere força moral como representante da vontade política dos aderentes. Há uma expectativa que os aderentes implementem totalmente uma recomendação, ou pelo menos façam o maior esforço possível. Dessa forma, se um membro não tem a intenção de cumprir uma recomendação, geralmente se abstêm quando esta é adotada, embora isso não seja exigido, em termos estritamente legais.
Declarações	Não são juridicamente vinculantes e são geralmente preparadas dentro de um órgão subsidiário da OCDE. Usualmente estabelecem princípios gerais ou metas de longo prazo e são costumeiramente adotadas em reuniões ministeriais do conselho ou comitês da OCDE, possuindo também caráter solene.
Acordos internacionais	São instrumentos legais concluídos dentro do âmbito da OCDE. Além disso, são juridicamente vinculantes às partes.
Arranjo, entendimento e outros	Trata-se de diversos instrumentos jurídicos <i>ad hoc</i> desenvolvidos no âmbito da OCDE. Exemplos: Arranjo sobre Créditos de Exportação, Entendimento Internacional sobre Princípios de Transporte Marítimo e as recomendações do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (Development Assistance Committee – DAC).

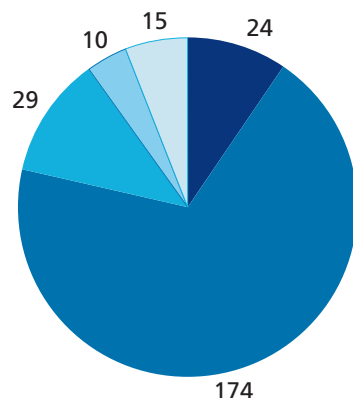
Fonte: OECD. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments?mode=normal&statusIds=1&dateType=adoption>>.

Grande parte desses instrumentos legais são recomendações que, embora não vinculativas, existe forte expectativa de que sejam cumpridas assim como as demais categorias de instrumentos, bem como as demais categorias de instrumentos, uma vez que a OCDE foi criada e trabalha com mecanismos de revisão pelos pares (*peer review*).

GRÁFICO 7

Categorias de instrumentos legais da OCDE

(Em %)



- Decisões
- Recomendações
- Documentos de resultado substantivo (declarações)
- Acordos internacionais
- Outros (entendimentos, diretrizes, arranjo geral etc.)

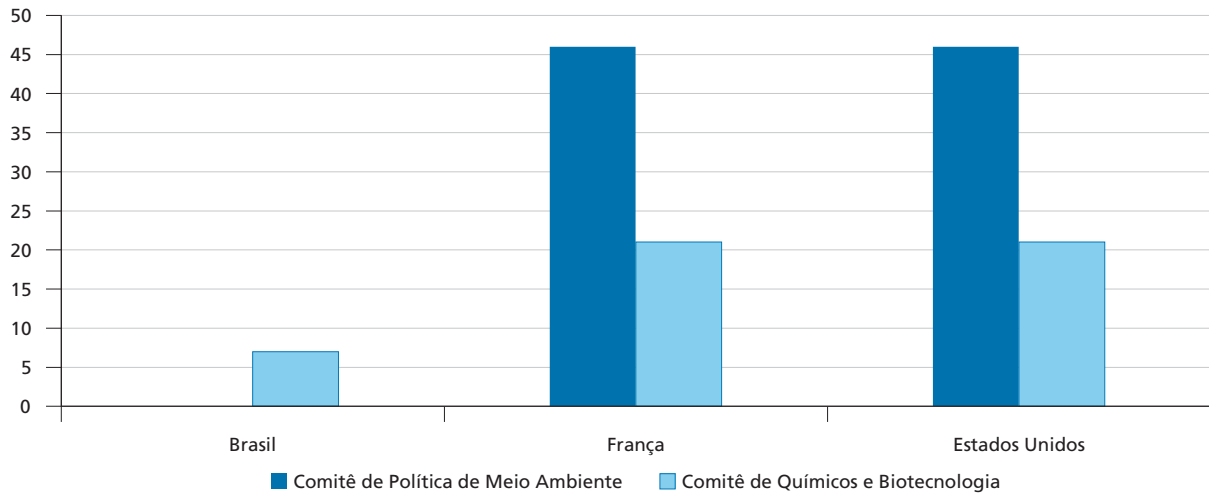
Fonte: OECD. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments?mode=normal&statusIds=1&dateType=adoption>>.

Os instrumentos legais são adotados após profundos estudos e aprovação por consenso pelo conselho da OCDE. O *enforcement* é realizado mediante a vigilância multilateral, do acompanhamento e do monitoramento dos resultados para o alcance dos interesses comuns (Thorstensen e Gullo, 2018). Em matéria de meio ambiente, há o total de 21 instrumentos legais emitidos pelo Comitê de Químicos e Biotecnologia e 46 emitidos pelo Comitê de Política de Meio Ambiente. Entre os instrumentos legais adotados, há alguns que direta ou indiretamente podem ser relacionados a temas que estão em discussão no Comitê de Meio Ambiente e Comércio da OMC ou que estão presentes nas medidas e notificações relacionadas ao meio ambiente, por exemplo, mudanças climáticas, prevenção e controle da poluição, controle da poluição do ar por combustão de combustíveis fósseis e crescimento verde.²⁹

Até fevereiro de 2022, o Brasil havia adotado apenas sete instrumentos legais do Comitê de Químicos e nenhum do Comitê de Política de Meio Ambiente, enquanto os Estados Unidos e a França, membros da organização, adotaram todos os instrumentos legais dos respectivos comitês.

29. Trata-se das seguintes declarações: Declaração sobre a Integração da Adaptação às Mudanças Climáticas na Cooperação para o Desenvolvimento (OECD/LEGAL/0343), Recomendação do Conselho sobre Prevenção e Controle Integrado da Poluição (OECD/LEGAL/0256), Recomendação do Conselho sobre o Controle da Poluição do Ar por Combustão de Combustíveis Fósseis (OECD/LEGAL/0217) e Declaração sobre Crescimento Verde (OECD/LEGAL/0374). Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments?mode=normal&statusIds=1&dateType=adoption>>.

GRÁFICO 8

Aderência aos instrumentos legais do Comitê de Política de Meio Ambiente e do Comitê de Químicos e Biotecnologia: Brasil versus França versus Estados Unidos

Fonte: OECD. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments?mode=advanced&committeelds=1546&statuslds=1&adherentlds=27&dateType=adoption>>.

Uma vez iniciado o processo de acesso do Brasil à OCDE, há um extenso trabalho do país para se adequar e harmonizar as suas políticas aos países já membros da organização. Sem vinculação com um eventual processo de acesso ao Brasil, a OCDE fez um trabalho de avaliação sobre o grau de alinhamento do país com alguns instrumentos legais de meio ambiente relacionados aos seguintes temas: princípio do poluidor-pagador, avaliação ambiental, prevenção e controle integrados da poluição, desempenho ambiental do governo, uso de instrumentos econômicos e fornecimento de informações ambientais, bem como gestão da água, conservação da biodiversidade, energia e poluição do ar, transporte e resíduos. Das onze categorias, o Brasil foi considerado de alinhamento médio, baixo ou não alinhado aos instrumentos legais a seguir.

- Recomendação sobre a Implementação do Princípio do Poluidor-Pagador (OECD/LEGAL/0132): há aplicação no Brasil de tributos que auxiliam a prática do princípio do poluidor-pagador ao passo em que há quantidade significativa de subsídios para atividades poluidoras.
- Recomendação sobre a Avaliação de Projetos, Planos e Programas com Impacto Significativo no Meio Ambiente (OECD/LEGAL/0172): embora a avaliação ambiental seja obrigatória para todas as atividades que podem causar impacto no meio ambiente, essa obrigatoriedade não é aplicada para planos e programas públicos. Também foram identificadas incongruências procedimentais; não há monitoramento sistemático das conclusões das avaliações, bem como não há procedimentos específicos para avaliação de impactos transfronteiriços.
- Recomendação para Melhorar o Desempenho Ambiental do Governo (OECD/LEGAL/0283): a prática de programas governamentais sustentáveis é difundida, no entanto, não foram estabelecidas metas para melhorar o desempenho ambiental das instalações públicas e não há medidas de acompanhamento do progresso e monitoramento nessa área. Na legislação de compras públicas, exige-se observação de sustentabilidade, mas não há a definição de critérios ou de metas a serem seguidas na obtenção de produtos e serviços.

- **Recomendação sobre o Uso de Instrumentos Econômicos na Política Ambiental (OECD/LEGAL/0258):** há instrumentos econômicos aplicados, por exemplo, pagamentos por serviços ecossistêmicos. No entanto, não há impostos sobre atividades poluentes, por exemplo, emissões atmosféricas ou pesticidas.
- **Recomendação sobre o Uso de Instrumentos Econômicos na Promoção da Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade (OECD/LEGAL/0326):** no Brasil, há poucos exemplos de valoração da biodiversidade e dos seus serviços; também não está funcional o Fundo Nacional de Repartição de Benefícios e as taxas de desmatamento do Brasil estão subindo desde 2015.
- **Recomendação sobre a Redução dos Impactos Ambientais da Produção e Uso de Energia (OECD/LEGAL/0149):** não há, na prática, a integração de políticas ambientais na infraestrutura de energia. Além disso, os custos sociais e ambientais não são refletidos no preço da energia e não há uma implementação eficaz da legislação para prevenção do derramamento de petróleo (OECD, 2021a).

O alinhamento aos instrumentos legais, assim como aos estudos e trabalhos realizados pelos comitês da OCDE, faz parte das diferentes formas de avaliação e monitoramento que a organização realiza.

3.2 A avaliação e o monitoramento dos países-membros e não membros da OCDE

A avaliação e o monitoramento dos países pela OCDE ocorrem pelo uso de diferentes ferramentas: produção de indicadores, coleta de informações e formação de bancos de dados; modelagem econômica; constituição de métodos empíricos. Mediante a Recomendação do Conselho sobre Relatórios sobre o Estado do Meio Ambiente (Recommendation of the Council on Reporting on the State of the Environment – OECD/LEGAL/0170), em 1979, orienta-se a realização de relatórios sobre o estado do meio ambiente. Aponta-se a necessidade de intensificação dos esforços na preparação de estatísticas e indicadores. Outra recomendação do conselho é sobre indicadores ambientais e informação (Recommendation of the Council on Environmental Indicators and Information – OECD/LEGAL/0257), de 1991, que reforçou a necessidade de melhorar as estatísticas, os indicadores e as informações sobre meio ambiente.³⁰

Na plataforma OECD.Stat, há dezoito³¹ categorias de indicadores de meio ambiente, entre os quais destacam-se os indicadores de crescimento verde, os de política ambiental e os de política comercial e meio ambiente. Os indicadores de crescimento verde são utilizados em diferentes processos de supervisão das políticas nacionais, por exemplo, as pesquisas econômicas, avaliações de desempenho ambiental, avaliações de inovação, avaliações de política de investimento e avaliações multidimensionais de países (OECD, 2019a).

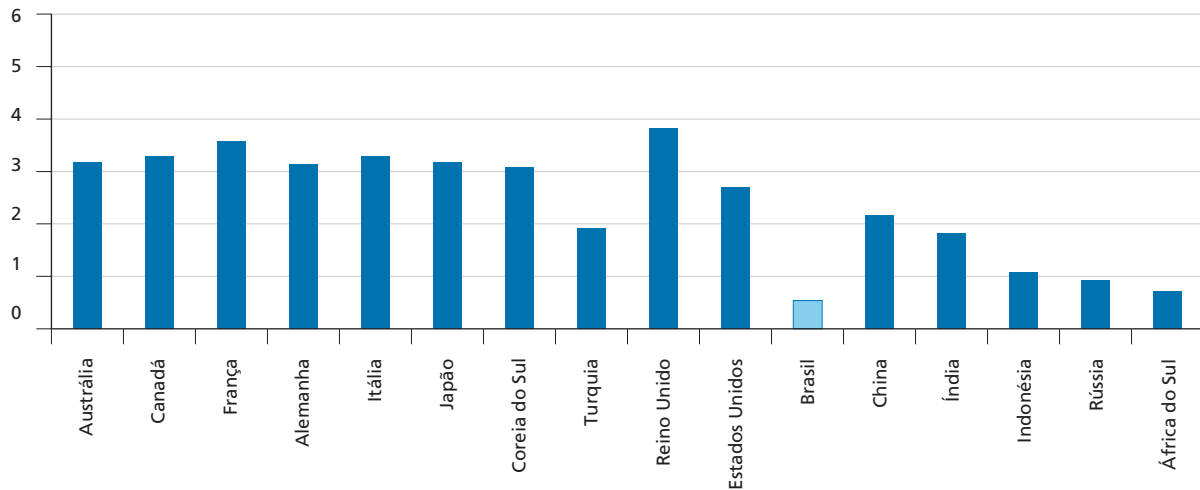
Entre os indicadores de política ambiental, destaca-se o Índice de Rigor de Política Ambiental (Environmental Policy Stringency Index – EPS) que mensura o quanto as políticas ambientais dos

30. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0170>>; e <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0257>>.

31. Nesse caso, considerou-se os indicadores agroambientais (nutrientes) e os outros indicadores agroambientais como uma categoria só. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/>>.

países atribuem um valor, implícito ou explícito, ao comportamento poluente ou que seja prejudicial ao meio ambiente. Esse índice varia entre 0 (não rigoroso) e 6 (maior grau de rigor).³²

GRÁFICO 9
EPS (2015)



Fonte: EPS. Disponível em: <<https://www.compareyourcountry.org/environmental-policy-stringency-indicators>>.

Observa-se, no gráfico 9, quão baixo é o grau de rigor da política ambiental do Brasil se comparado com os demais países. Quanto maior é o rigor das políticas ambientais, maior é a necessidade de bens e serviços ambientais.

Os bens e serviços ambientais são aqueles que promovem práticas sustentáveis de alguma forma ou que auxiliam a redução de problemas ambientais. Não há uma lista internacionalmente acordada sobre bens e serviços ambientais, embora 18 participantes, representando 46 membros da OMC, estejam em negociação com vistas a eliminar as tarifas de vários produtos que são importantes na preservação do meio ambiente, por exemplo, turbinas eólicas e painéis solares.³³

A OCDE divide os bens ambientais em lista consolidada (Cleg) nas seguintes categorias: controle de poluição do ar, tecnologias ou produtos mais limpos ou mais eficientes em termos de recursos, produtos ambientalmente preferíveis com base no uso final ou nas características de descarte, gestão de calor e de energia, equipamento de monitoramento, análise e avaliação ambiental, proteção de recursos naturais, diminuição de ruído e vibração, instalações de energia renovável (OECD, 2019b).

Para mensurar as tarifas aplicadas aos bens ambientais, a OCDE elaborou indicadores de bens ambientais disponíveis em sua plataforma OECD.Stat, considerando a classificação de bens do sistema harmonizado. Pelos indicadores, pode-se analisar, por exemplo, as tarifas comparadas de bens de controle da poluição do ar e de tecnologias ou produtos mais limpos em termos de recursos (gráficos 10 e 11).

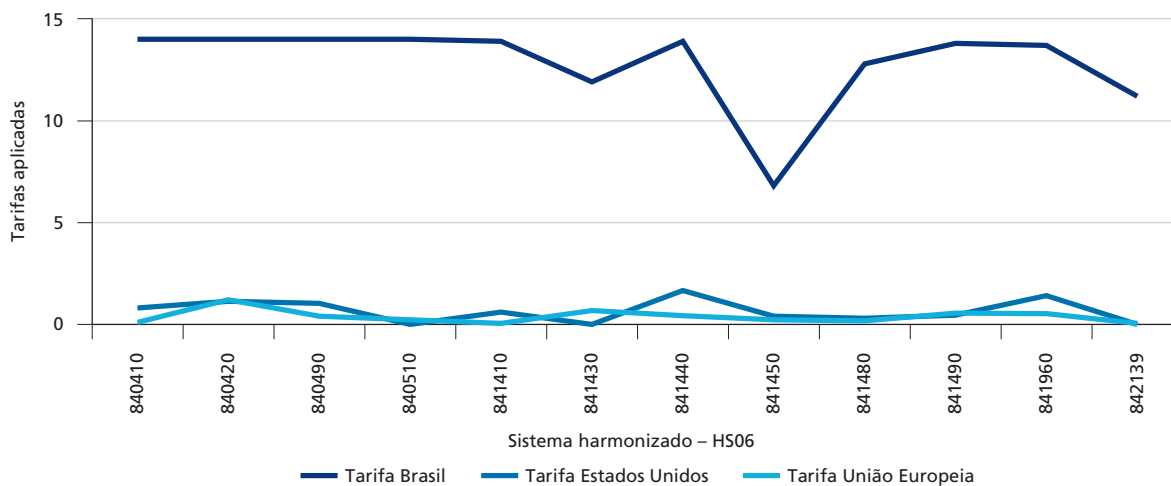
32. Disponível em: <<https://bit.ly/3SbS8er>>.

33. Os dezoito participantes são: Austrália, Canadá, China, Costa Rica, União Europeia, Hong Kong, Islândia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Nova Zelândia, Noruega, Singapura, Suíça, Listenstaine, Taiwan, Turquia e Estados Unidos. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/ega_e.htm>.

Os bens ambientais relacionados ao controle de poluição do ar estão dispostos no capítulo 84 do sistema harmonizado (reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes). No gráfico a seguir, compara-se as tarifas aplicadas pelo Brasil, pelos Estados Unidos e pela União Europeia em alguns bens ambientais (a seis dígitos).

GRÁFICO 10

Tarifas comparadas de bens de controle da poluição do ar: Brasil versus Estados Unidos versus União Europeia



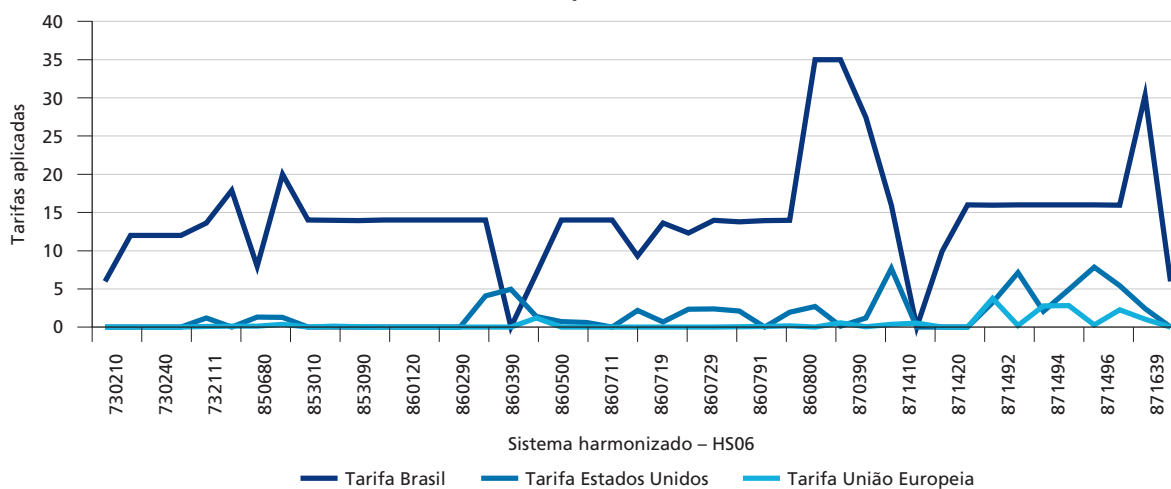
Fonte: OCDE.

Elaboração: CCGI-EESP/FGV.

Por sua vez, os bens ambientais relacionados a tecnologias ambientalmente mais limpas estão dispostos nos capítulos 73, 85, 86 e 87 do sistema harmonizado. No gráfico a seguir, comparam-se as tarifas aplicadas pelo Brasil, pelos Estados Unidos e pela União Europeia em alguns bens ambientais (a seis dígitos).

GRÁFICO 11

Tarifas comparadas de tecnologias ou produtos mais limpos ou mais eficientes em termos de recursos: Brasil versus Estados Unidos versus União Europeia



Fonte: OCDE.

Elaboração: CCGI-EESP/FGV.

Os dois gráficos demonstram que o Brasil aplica tarifas mais altas, predominantemente, se comparado com as tarifas aplicadas pelos Estados Unidos e pela União Europeia, encarecendo a compra desses equipamentos.

O uso dos indicadores fundamenta as avaliações dos países, inclusive, para a revisão por pares que objetiva verificar se as recomendações realizadas pela organização ao país avaliado foram efetivamente cumpridas. A revisão por pares é um dos principais trabalhos da OCDE.

A última revisão ambiental que a OCDE publicou sobre o Brasil foi em 2015, quando algumas questões foram apresentadas como desafios para o país, conforme descrito adiante (OECD, 2015).

- Economia combalida, com grandes disparidades de renda e de acesso aos serviços ambientais.
- Necessidade de articulação entre os governos federal, estadual e municipal.
- Capacidade institucional heterogênea, sendo identificadas lacunas entre as políticas implementadas.
- Necessidade de melhoria de gestão da água, resíduos e infraestrutura de transporte.
- Desmatamento e degradação são contínuos em grandes áreas de floresta.
- Ineficiência na gestão de áreas protegidas.

Na avaliação econômica da OCDE sobre o Brasil em 2020, identificam-se algumas orientações da organização que tangenciam a matéria de sustentabilidade/meio ambiente (OECD, 2020b), conforme resumido a seguir.

- Fortalecer os esforços de fiscalização para combate do desmatamento ilegal e garantir pessoal e orçamento adequado para as agências de fiscalização ambiental.
- Evitar o enfraquecimento do marco legal de proteção ambiental, o que inclui as áreas protegidas, o código florestal e focar no potencial econômico da Amazônia.
- Introduzir um imposto sobre o carbono em setores econômicos.
- Remover os subsídios dos combustíveis fósseis.

Os indicadores e as avaliações demonstram o quanto o Brasil não só terá dificuldades no processo de acesso à OECD como também poderá ter dificuldades na implementação de obrigações como as do capítulo de comércio e sustentabilidade do Acordo Mercosul-União Europeia.³⁴

4 ESG E VSS

Duas iniciativas – ou ferramentas – para implementação de práticas sustentáveis afetam direta e indiretamente o comércio internacional: os VSS e os valores ESG nos investimentos.

34. O acordo foi apenas negociado, não está assinado.

4.1 A implementação dos VSS

Os VSS são normas constituídas por organismos privados – por exemplo, empresas, associações, organizações não governamentais – que possuem como objetivo garantir que os produtos e/ou os processos produtivos observem parâmetros de qualidade e de sustentabilidade predefinidos. Os VSS podem ser aplicados em toda a atividade econômica, podendo atuar em diferentes elos da cadeia produtiva, inclusive, realizando o gerenciamento dos recursos naturais, entre outros (Thorstensen, Mota e Côrrea, 2018).

Quando o processo de produção ou o oferecimento do serviço cumprem esses requisitos, pode ser atribuído um selo que identifica a observação dos requisitos do VSS. Os selos ou rótulos funcionam como mecanismos de comunicação entre produtores-consumidores e podem ser considerados como incentivadores da alteração do comportamento nos padrões de produção e de consumo. Também podem ser encarados como uma forma de complementar a regulação obrigatória governamental (Thorstensen, Mota e Côrrea, 2018).

Apesar das variações que podem existir, por serem instituídos por organismos privados, a dinâmica dos VSS pode ser resumida da seguinte forma: i) há o desenvolvimento dos códigos de conduta ou dos requisitos que o produtor ou quem oferecerá determinado serviço deve cumprir; ii) voluntariamente, o produtor ou o fornecedor do serviço cumpre as normas preestabelecidas com o auxílio ou não dos desenvolvedores do VSS; iii) um ente terceiro ou o próprio desenvolvedor do VSS pode verificar o cumprimento dessas normas; e iv) a atribuição do selo ou do rótulo do VSS que diferencia o produto ou o serviço de outros (Thorstensen, Mota e Moreira, 2019).

Tais normas não são discutidas no âmbito da OMC (Côrrea, 2019), mas o Fórum das Nações Unidas sobre Normas de Sustentabilidade (United Nations Forum on Sustainability Standards – UNFSS) fornece informações, análises e discussões sobre os VSS em nível intergovernamental. O UNFSS opera como um meio de conexão entre os tomadores de decisão e os elaboradores de políticas e as iniciativas privadas.³⁵ Mediante a iniciativa, o fórum projeta que os VSS podem ser usados para garantir o alcance de objetivos de sustentabilidade nos países em desenvolvimento, abertura de mercados estrangeiros, reduções de potenciais obstáculos ao desenvolvimento e acesso aos mercados e, por fim, evitar custos de conformidade.³⁶

Ocorre que, na prática, apesar de voluntários, os VSS podem afetar negativamente o comércio internacional quando varejistas ou importadores condicionam o consumo ou a importação ao cumprimento de determinadas normas. Os custos de implementação dos VSS são, por vezes, altos e dificilmente podem ser arcados por pequenos e médios produtores (Thorstensen, Mota e Côrrea, 2018).

Por isso, a importância do trabalho do UNFSS e das iniciativas de estudo acerca do tema. Segundo relatório publicado pelo fórum em 2020, os VSS podem ser ferramentas úteis para a recuperação econômica mais sustentável após a pandemia de covid-19. Os governos teriam, portanto, um papel significativo para impulsionar a adoção dos VSS, mediante as compras públicas e as políticas comerciais. Países como o Brasil, os Estados Unidos, a China e os países europeus são apontados como aqueles que aderiram significativamente aos VSS (UNFSS, 2020).

35. Disponível em: <<https://unfss.org/home/objective-of-unfss/>>.

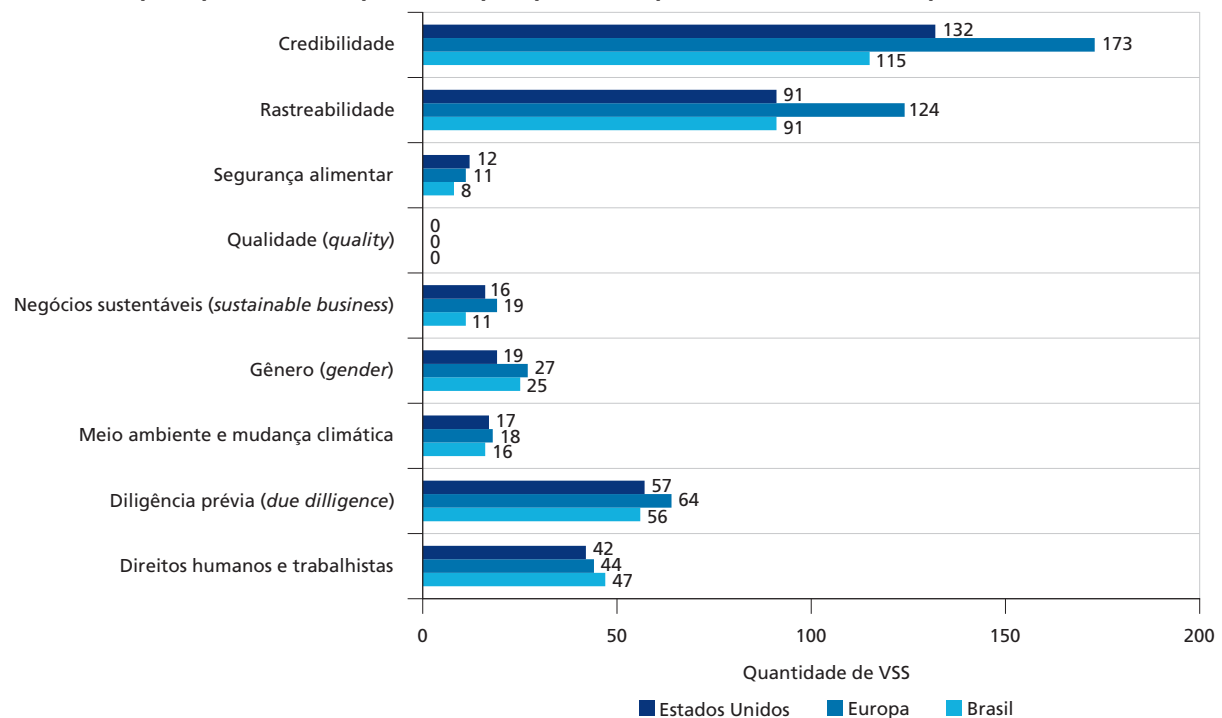
36. Disponível em: <<https://unfss.org/home/objective-of-unfss/>>.

As políticas de compras públicas sustentáveis poderiam fortalecer o desenho (*design*) de VSS, determinado a integração da norma voluntária com marcos legais e critérios estabelecidos para o seu reconhecimento. Também ao governo seria atribuído mecanismos adicionais de verificação e fiscalização do cumprimento das normas (UNFSS, 2020).

Em parceria com o UNFSS e outras organizações – por exemplo, International Social and Environmental Accreditation and Labelling (Iseal) Alliance, World Benchmarking Alliance e The Sustainable Trade Initiative – o ITC constituiu o Standards Map.³⁷ Para que um VSS seja incluído na plataforma Standards Map, dois requisitos são necessários: a existência de um conjunto de códigos e de indicadores do VSS; e a inclusão de alguns dos pilares de sustentabilidade social/ambiental/econômica ou na ética e gestão de qualidade.³⁸

Segundo o Standards Map, operam no Brasil, na Europa e nos Estados Unidos, respectivamente, 132, 190 e 143 VSS. Os temas principais que orientam os VSS podem ser verificados no gráfico 12.

GRÁFICO 12

Temas principais adotados pelos VSS que operam nos países: Brasil versus Europa versus Estados Unidos

Fonte: Standards Map.

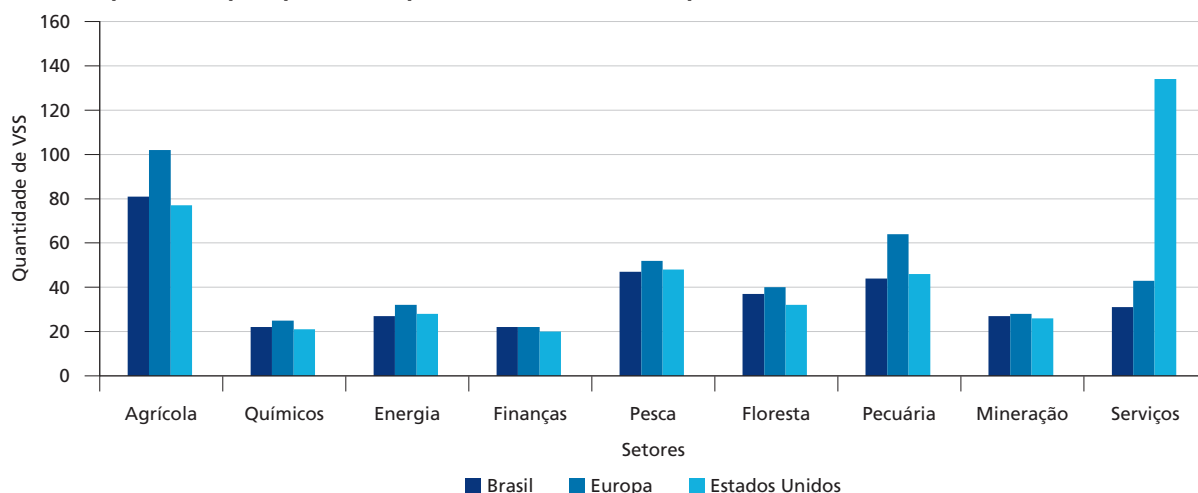
Obs.: Uma norma pode aparecer em mais de um setor.

Desses VSS, a plataforma Standards Map auxilia a identificação de quantos operam por setor nos países.

37. Disponível em: <<https://www.standardmap.org/en/home>>.

38. Disponível em: <<https://resources.standardmap.org/knowledge/>>.

GRÁFICO 13

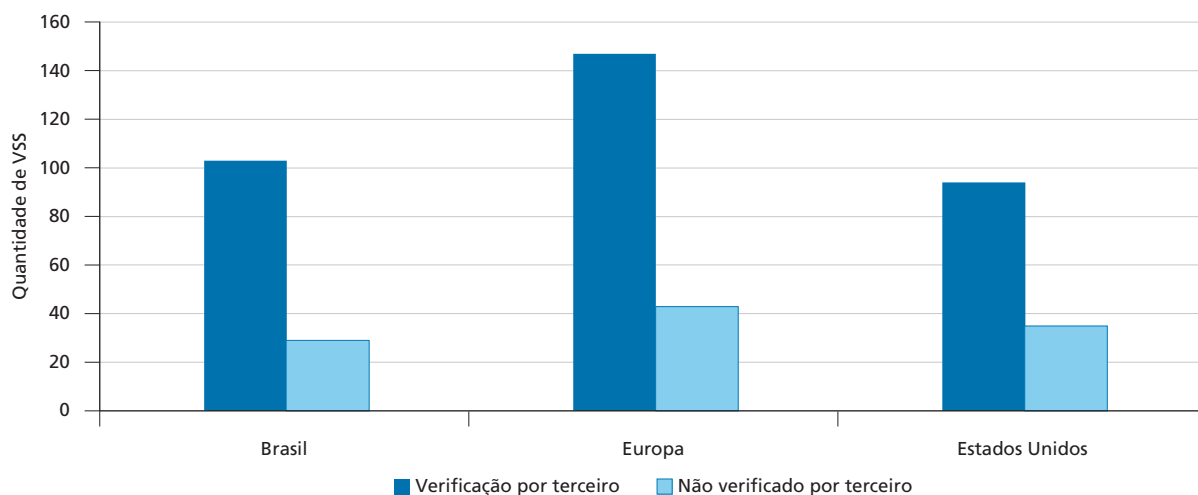
VSS por setor que operam nos países: Brasil versus Europa versus Estados Unidos

Fonte: Standards Map.

Obs.: Uma norma pode aparecer em mais de um setor.

Observa-se que, no setor agrícola, União Europeia e Brasil possuem a maior quantidade de VSS operando; enquanto no setor de serviços, destaca-se a quantidade de VSS que opera nos Estados Unidos. Desses VSS, também é possível identificar aquelas que possuem verificação por terceiro.

GRÁFICO 14

Verificação do cumprimento dos requisitos dos VSS por terceiros: Brasil versus Europa versus Estados Unidos

Fonte: Standards Map.

A verificação por terceiro é uma ferramenta importante para evitar que essas normas sejam utilizadas como uma forma de *greenwashing*³⁹ (European Commission, 2021). Pelo gráfico 14,

39. Segundo a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), *greenwash* significa o ato de enganar consumidores sobre a existência de benefícios ambientais de um produto ou serviço, ou sobre a realização de práticas ambientais por uma empresa. Disponível em: <<https://www.abntonline.com.br/sustentabilidade/Rotulo/7pecados>>.

observa-se que os VSS atuantes no mercado europeu são os que mais possuem verificação por terceiros se comparado com a proporção das normas que atuam no Brasil e nos Estados Unidos.

No Brasil, o estudo sobre os VSS é promovido e realizado pela Plataforma Brasileira de Normas Voluntárias de Sustentabilidade sediada no Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), em parceria com a UNFSS. A plataforma possui, entre outros objetivos: mapear os VSS que podem afetar a economia brasileira, o acesso ao mercado externo e o mercado doméstico; funcionar como centro de discussão entre atores públicos e privados sobre o impacto dos VSS; gerar conhecimento; e analisar e comparar as experiências nacionais.⁴⁰

Uma das dificuldades de implementação dos VSS, no Brasil, são os altos custos dessas normas que podem ser a principal barreira para o acesso de pequenos e médios produtores ao mercado externo. É necessário que haja uma análise mais aprofundada para verificar se a adoção dos VSS no mercado brasileiro oferece alguma vantagem competitiva no comércio internacional (Côrrea e Brito, 2018).

Outro fator apontado como dificuldade na implementação dos VSS, no país, é o nível de rigor das normas. A adoção de requisitos rigorosos na atividade produtiva demanda uma série de mudanças e, por consequência, custos de implementação. Também os requisitos não consideram necessariamente a realidade de recursos das empresas ao passo em que não necessariamente oferecem retornos financeiros pela aplicação dos VSS (Côrrea e Brito, 2018).

Apesar desses desafios de implementação, alguns benefícios podem ser percebidos no Brasil. Exemplo é a obtenção de produtos que podem ser considerados mais atraentes especialmente para consumidores que orientam o seu consumo por critérios de sustentabilidade. Também há o aumento da qualidade dos produtos e serviços oferecidos, auxiliando o alcance dos ODS da Agenda 2030 (ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura e ODS 12 – Consumo e Produção Responsável) (Côrrea e Brito, 2018).

4.2 ESG

O valor ESG origina-se de filosofias de investimento como o Socially Responsible Investing (SRI). Segundo a OCDE, o tamanho do mercado sustentável cresceu na última década, de modo que, globalmente, quase US\$ 1 trilhão dos ativos foram dispostos em fundos sustentáveis até 2019 (OECD, 2020a).

O crescimento foi acompanhado pela proliferação de empresas que se autodenominam como capazes de definir a classificação ESG e a formação de inúmeros índices ESG, fundos de ações e renda fixa e ETFs (Boffo e Patalano, 2020). As divulgações e as classificações ESG são importantes para que se possa verificar a integração de questões de sustentabilidade no processo de investimento: permite-se que os investidores financeiros avaliem as condições, práticas e estratégias de relatórios não financeiros; os critérios ESG podem, ainda, ser utilizados para monitorar e a avaliar os impactos dos investimentos; e podem ser utilizados no apoio no processo de tomada de decisão (OECD, 2020a).

Ocorre que essa proliferação de classificação ESG pode ser prejudicial, na medida em que utilizam métricas e princípios metodológicos divergentes. O problema da falta de clareza na rotulagem do

40. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/normas-voluntarias-sustentabilidade.asp>>.

que seja um investimento ESG é o de haver uma dissonância entre as expectativas do investidor e os resultados reais (OECD, 2020a).

O direcionamento do mercado financeiro para o valor ESG incorpora tanto iniciativas privadas como públicas, o que inclui a atuação de bancos centrais no auxílio de formas de realizar a transição de sistemas financeiros para economias que sejam mais verdes e de baixo carbono (Boffo e Patalano, 2020). No âmbito público, destaca-se a atuação da União Europeia que adotou uma taxonomia de classificação para as atividades sustentáveis com o propósito de definir o que considera como sustentável, em Regulamento nº 2020/852, publicado em 22 de junho de 2020.⁴¹

Mediante esse sistema de classificação, a União Europeia objetiva aumentar o investimento sustentável e implementar o Acordo Ecológico Europeu (Green New Deal). Assim, as empresas, os investidores e os tomadores de decisão podem evitar dúvidas quanto à sustentabilidade da atividade de modo a mitigar a dissonância entre a expectativa e os resultados reais.⁴²

O Regulamento nº 2020/852 possui os seguintes objetivos: mitigação das mudanças climáticas; adaptação às mudanças climáticas; uso sustentável e a proteção dos recursos hídricos e marinhos; transição para uma economia circular, proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas. Assim, cada produto financeiro que invista em uma atividade econômica com objetivo ambiental, de acordo com a regulação europeia, deve divulgar as informações sobre o objetivo ambiental e apresentar uma descrição da forma e de que modo o produto financeiro financia essas atividades econômicas com objetivo ambiental.⁴³

No Brasil, o Banco Central do Brasil (BCB) adotou uma nova agenda sustentável cujo objetivo é alocar recursos para o desenvolvimento de uma economia mais sustentável, dinâmica e moderna. O BCB é o regulador do Sistema Financeiro Nacional e busca com essa iniciativa se alinhar com a agenda mundial de sustentabilidade.

Anteriormente, o BCB já havia instituído a Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA), em 2017, que regeu a governança central das ações no âmbito interno. Essa política será revisada para que sejam identificadas as áreas para desenvolvimento na nova agenda. Em setembro de 2020, o BCB foi uma instituição apoiadora da Task Force on Climate-Related Financial Disclosures (TCFD) que emitiu recomendações a serem utilizadas por empresas, financeiras e não financeiras sobre a avaliação e a precificação apropriada dos riscos e oportunidades relativos ao clima.

Na iniciativa de nova agenda sustentável do BCB, propõe-se que seja estratégica e dinâmica, promova as finanças sustentáveis e o gerenciamento adequado dos riscos socioambientais e climáticos no Sistema Financeiro Nacional, bem como integre variáveis sustentáveis no processo de tomada de decisões do BCB.

Essa nova agenda é pautada pelo que o BCB identificou como amadurecimento da sociedade nas questões ambientais, o que implica uma demanda por produção de energia limpa; a produção de alimentos sob uma base sustentável; e, ainda investidores com políticas de governança para questão

41. Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en>.

42. Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en>.

43. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852&from=PT>>.

ambiental nos fundos, *private equity*,⁴⁴ fundos de infraestrutura e fundos imobiliários. No âmbito regulatório, identifica-se os seguintes normativos adotados.

QUADRO 3

Normativos ESG adotados no Brasil

Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 4.943/2021 (Brasil, 2021g)	Trata sobre a estrutura de gerenciamento de riscos, de gerenciamento de capital e a política de divulgação de informações. Quanto aos riscos, inclui-se os ambientais, sociais e os climáticos de modo a possibilitar a mensuração, a avaliação, o monitoramento, o reporte, o controle e a mitigação dos seus efeitos. As instituições devem elucidar os níveis de riscos que poderão assumir.
Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 4.944/2021 (Brasil, 2021h)	Altera a Resolução nº 4.606, de 19 de outubro de 2017. Define o risco social como: "a possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados à violação de direitos e garantias fundamentais ou a atos lesivos ao interesse comum". Define risco ambiental como: "a possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados à degradação do meio ambiente, incluindo o uso excessivo de recursos naturais". Por risco climático, a define como: "risco climático de transição: possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados ao processo de transição para uma economia de baixo carbono, em que a emissão de gases do efeito estufa é reduzida ou compensada e os mecanismos naturais de captura desses gases são preservados" e "risco climático físico: possibilidade de ocorrência de perdas para a instituição ocasionadas por eventos associados a intempéries frequentes e severas ou a alterações ambientais de longo prazo, que possam ser relacionadas a mudanças em padrões climáticos". Apresenta a metodologia para realização do gerenciamento de risco.
Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 4.945/2021 (Brasil, 2021i)	Trata sobre a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática e sobre as ações para garantir a sua efetividade. Determina que as Instituições financeiras autorizadas a atuar que estejam em determinados segmentos (S1, S2, S3, S4 e S5) deverão adotar a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática, o que inclui o aperfeiçoamento, monitoramento e avaliação das ações de implementação bem como a divulgação.
Resolução BCB nº 140/2021 (Brasil, 2021f)	Dispõe sobre restrições ao acesso ao crédito rural em razão de questões sociais, ambientais e climáticas. Assim, não será concedido crédito rural, por exemplo, a empreendimento cuja área esteja total ou parcialmente inserida em terras ocupadas por comunidades de quilombos. Também não será concedido o crédito para áreas situadas no Bioma Amazônia.
Instrução Normativa BCB nº 153/2021 (Brasil, 2021d)	Determina as tabelas com as exigências de coleta de informações para serem utilizados na divulgação do Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas (Relatório GRSAC).
Resolução BCB nº 139/2021 (Brasil, 2021e)	Dispõe sobre a divulgação do Relatório GRSAC. O relatório deve conter informações sobre a governança do gerenciamento dos riscos social, ambiental e climáticos, dos impactos reais e potenciais considerados relevantes e dos processos de gerenciamento de riscos.

Elaboração das autoras.

A necessidade de divulgação do Relatório GRSAC entra em vigor apenas em 1º de dezembro de 2022 (Brasil, 2021e). Ademais, o BCB adotou as seguintes políticas: inclusão de critérios de sustentabilidade para seleção de contrapartes na gestão das reservas internacionais e para a seleção de investimento; e criação de linha financeira de liquidez sustentável (BCB, 2021).

Além das iniciativas do BCB, há a divulgação da Taxonomia Verde proposta pela Federação Brasileira de Bancos (Febraban) alinhada com o Acordo de Paris e com os ODS da Agenda 2030. Pela Taxonomia Verde, identifica-se as atividades econômicas que são pertencentes aos setores da economia verde e aquelas que podem causar impactos socioambientais significativos (Febraban, 2021).

Outra proposta é a de autorregulação da Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (Anbima): "regras e procedimentos para identificação dos fundos de investimento sustentável" (Anbima, s.d.). Estabelecem-se critérios e requisitos para que fundos de investimento ou de renda fixa sejam considerados sustentáveis de acordo com a aplicação da abordagem ESG.

44. *Private equity* descreve a realização de parcerias de investimento que compram e gerenciam empresas antes que sejam vendidas. Desse modo, as empresas de *private equity* são aquelas que operam esses fundos de investimento, em nome de investidores institucionais e credenciados. O *private equity* normalmente pode ser agrupado nas seguintes categorias: capital de risco ou fundos de *hedge*. Disponível em: <<https://www.investopedia.com/terms/p/privateequity.asp>>.

Por sua vez, há ainda iniciativas como: o código da Associação de Investidores no Mercado de Capitais (Amec) (Código Brasileiro de Stewardship) (Amec, s.d.); a Declaração de Investidores sobre Títulos Verdes no Brasil, promovida pela Climate Bonds Initiative (CBI), pelo Principles for Responsible Investment (PRI) e pelo Sitawi Finanças do Bem;⁴⁵ e os índices de sustentabilidade da B3.⁴⁶

Em síntese, as atividades das organizações não governamentais, aliadas a associações internacionais e empresas mais atuantes, vêm estabelecendo todo um marco regulatório, por vezes mais efetivo que o de governos e organizações internacionais. Os processos de certificação dos VSS e dos ESG, estabelecidos por consumidores e organizações privadas, estão se convertendo em importantes instrumentos econômicos.

5 CONCLUSÕES

Ao longo das últimas duas décadas, o tema meio ambiente e sustentabilidade vem se estabelecendo como ponto central das políticas e atividades do comércio internacional. A grande questão em aberto é que não existem, ainda, regras claras que relacionem comércio e meio ambiente e que impeçam práticas discriminatórias, transformando a proteção do meio ambiente em barreira comercial.

Ao longo dos últimos anos, três marcos regulatórios relacionando comércio e meio ambiente se consolidaram. Dois deles de organizações internacionais (OMC e OCDE) e um criado pela sociedade civil, de caráter privado (normas VSS e ESG).

O primeiro marco, o da OMC, está sendo estabelecido a partir de regras sobre medidas técnicas como TBT e SPS, exceções do art. XX do Gatt, subsídios e, em menor escala, tarifas, uma vez que ainda não foi possível a negociação de um Acordo sobre Comércio e Meio Ambiente.

Os Estados Unidos e a União Europeia figuram entre aqueles que mais possuem medidas e notificações relacionadas ao meio ambiente relacionadas ao cumprimento de acordos multilaterais de meio ambiente e outros propósitos ambientais na OMC. Já o Brasil notifica medidas relacionadas ao meio ambiente muito mais direcionadas a pesticidas e a agrotóxicos.

Como pode ser verificado pelos relatórios do TPR, reforça-se a importância da relação comércio e meio ambiente na política comercial adotada pelos países-membros da OMC, especialmente, nos setores de energia, agricultura e pesca. Mediante os documentos do Comitê de Meio Ambiente e Comércio da OMC, pode-se ainda identificar temas que serão amplamente discutidos, como a implementação do CBAM pela União Europeia. Se a União Europeia já caminhou a passos largos na implementação desse sistema e já possui um mercado de carbono consolidado, o Brasil pode ter desafios na implementação do novo decreto que regulamenta o mercado de carbono no país.

Em suma, a OMC, por meio de regras já existentes, procura orientar seus membros a não discriminarem o comércio por meio de regras sobre meio ambiente. O fortalecimento da OMC e a modernização de suas regras tornam-se, assim, fundamentais para o fortalecimento do comércio internacional.

45. Disponível em: <<https://www.climatebonds.net/market/country/brasil/declaracao-de-investidores>>.

46. Disponível em: <https://www.b3.com.br/pt_br/b3/sustentabilidade/institucional/transparencia/>.

O marco da OCDE, por sua vez, enfoca a questão sob outra perspectiva, ao negociar para seus membros decisões e recomendações para o estabelecimento e a implementação de políticas públicas sobre meio ambiente e sustentabilidade em geral, e relacionadas ao comércio em particular. A avaliação das políticas dos membros, e de alguns não membros, da OCDE permite analisar quais as diretrizes adotadas pelos países em termos de sustentabilidade, meio ambiente e da relação entre comércio e meio ambiente. A organização adota o conceito de desenvolvimento sustentável e desenvolve o de crescimento verde, no qual estabelece a relação entre comércio e meio ambiente.

Entre os trabalhos pioneiros da organização na interseção entre comércio e meio ambiente, há a formação da lista de bens e serviços ambientais (Cleg) e das medidas de acesso a mercado. Há também o trabalho sobre os acordos regionais de comércio e as obrigações de meio ambiente; e os vínculos comerciais e as mudanças climáticas.

As atividades da OCDE, em termos de sustentabilidade e meio ambiente, concretizam-se por meio de instrumentos legais e mediante avaliações das políticas e de implementação dos países via métrica de indicadores. Quanto aos instrumentos legais, verifica-se que dos 252 em vigor, há 67 relacionados ao meio ambiente e à sustentabilidade emitidos pelo Comitê de Política Ambiental ou pelo Comitê de Biotecnologia e Químicos.

Há alguns que, direta ou indiretamente, podem ser relacionados a temas que estão em discussão no Comitê de Meio Ambiente e Comércio da OMC ou que estão presentes nas medidas e nas notificações relacionadas ao meio ambiente, por exemplo, mudanças climáticas, prevenção e controle da poluição, controle da poluição do ar por combustão de combustíveis fósseis, e crescimento verde. Não há aplicação de sanções em razão do descumprimento desses instrumentos legais, mas uma forte expectativa, por vigilância multilateral e monitoramento, para que os seus aderentes as implementem de maneira eficaz.

O Brasil aderiu a apenas sete instrumentos legais emitidos pelo Comitê de Químicos e Biotecnologia; não houve aderência, até o momento, de instrumentos emitidos pelo Comitê de Política Ambiental. Em trabalho sobre o alinhamento do Brasil em onze categorias de instrumentos legais de meio ambiente, verificou-se o não alinhamento ou o baixo e médio alinhamento nas recomendações sobre: o princípio do poluidor-pagador; a avaliação de projetos, planos e programas com impacto significativo do meio ambiente; a melhora do desempenho ambiental do governo; o uso de instrumentos econômicos na política ambiental; o uso de instrumentos econômicos na promoção da conservação e o uso sustentável da biodiversidade; e a redução dos impactos ambientais da produção e do uso de energia.

Aliado à análise do alinhamento aos instrumentos legais, a OCDE utiliza indicadores e bancos de dados que fundamentam as análises empíricas e as avaliações da organização. Há dezoito categorias de indicadores na plataforma OECD.Stat. Entre esses indicadores, o de rigor de política ambiental demonstra que o Brasil possui um baixo rigor nas políticas ambientais aplicadas no país se comparado com os demais países, por exemplo, Rússia e Índia. Por sua vez, o Brasil aplica altas tarifas sobre bens ambientais se comparados com as aplicadas pelos Estados Unidos e pela União Europeia.

Na avaliação de meio ambiente do Brasil, em 2015, feita pela OCDE, reforçou-se a necessidade de articulação entre os governos federal, estadual e municipal; apontou-se para a capacidade institucional heterogênea o que pode dificultar a implementação de políticas bem como a necessidade de melhoria de gestão da água, de resíduos e da infraestrutura de transporte e a redução do desmatamento.

Na avaliação econômica do país, em 2020, torna-se a reforçar a necessidade de combate ao desmatamento ilegal, afirmando a necessidade de evitar o enfraquecimento dos marcos legais de proteção do meio ambiente e da necessidade de remoção dos subsídios aos combustíveis fósseis.

Em suma, o processo de acesso do Brasil à OCDE pode se transformar em excelente oportunidade para a modernização da política ambiental e de comércio do país. Mediante a análise sobre o alinhamento com os instrumentos legais da OCDE e dos dados apresentados pelos indicadores e as avaliações ambiental e econômica realizadas sobre o Brasil pela organização, verificou-se que um longo caminho deverá ser percorrido pelo país para se adequar às orientações da organização. Para o Brasil, a acesso à OCDE é vital para que tenha acompanhamento na transição para o crescimento verde de forma alinhada com os demais países-membros da organização.

Em paralelo aos sistemas de negociação de regras para o tema comércio e meio ambiente, no âmbito da OMC e da OCDE, organizações não governamentais e entidades privadas criaram normas e certificações que afetam diretamente o comércio: VSS e ESG.

Quanto à aplicação do VSS, identificou-se que grande parte dos VSS cadastrados no Standards Map do ITC foca a obtenção de credibilidade e de rastreabilidade. Se analisados por setor, observa-se que, no setor agrícola, a União Europeia e o Brasil possuem a maior quantidade de VSS operando; enquanto no setor de serviços, destaca-se a quantidade de VSS que opera nos Estados Unidos. Por sua vez, é na União Europeia que se encontra mais VSS cujo processo de certificação implica a verificação por um terceiro.

A aplicação dos VSS no Brasil encontra alguns empecilhos, especialmente, para pequenos e médios produtores, como os altos custos de implementação de seus códigos e requisitos e o alto nível de exigência. Na prática, a exigência de implementação dos VSS no Brasil pode funcionar como uma barreira ao comércio internacional. Apesar disso, é reconhecido que, se aplicados de forma não discriminatória e não arbitrária, os VSS podem ser ferramentas úteis para que o comércio internacional se torne mais sustentável.

Outra ferramenta é a adoção do valor ESG nos investimentos que, no âmbito do setor privado, gerou a proliferação de classificações ESG. O problema da falta de clareza na rotulagem do que seja um investimento ESG é o de haver uma dissonância entre as expectativas do investidor e os resultados reais.

Para contornar esse problema, a União Europeia desenvolveu a taxonomia de classificação de atividades sustentáveis. Objetiva-se que as empresas, os investidores e os tomadores de decisão evitem dúvidas quanto à sustentabilidade da atividade de modo a mitigar a dissonância entre a expectativa e os resultados reais. Diferentemente da União Europeia, a legislação sobre ESG no Brasil ainda está sendo implementada. A legislação brasileira é direcionada, de forma geral, a constituir uma estrutura de gerenciamento de riscos (inclusive, ambiental, social e climático) e de capital, bem como a de adotar uma política de divulgação das informações. Não se ocupa, portanto, da definição do que seja uma atividade sustentável como faz a União Europeia.

A busca pela definição do que seja uma atividade econômica sustentável é feita especialmente pela Febraban, mediante a Taxonomia Verde. Outrossim, há a proposta de autorregulação para fundos de investimento e de renda fixa proposta pela Anbima e outras iniciativas no mercado financeiro brasileiro.

Diante da existência de três marcos distintos de regulações, o Brasil passa a enfrentar desafios para se inserir de forma competitiva e sustentável no comércio internacional, conforme descrito adiante.

- Garantir a implementação de suas políticas de meio ambiente de modo que a produção e os serviços oferecidos pelo país sejam sustentáveis.
- Avançar na implementação de uma regulação do mercado de carbono de modo a capacitar o país nas questões que podem ser conflito com a instituição do CBAM pela União Europeia.
- Aderir aos instrumentos legais e às determinações das avaliações da OCDE sobre o país, inclusive, o processo de acesso do Brasil à OCDE tem o condão de ser positivo para o país.
- Melhorar os bancos de dados e a transmissão de informações para que se possa comunicar aos consumidores e aos importadores os valores de sustentabilidade adotados.
- Aprofundar os estudos e a comunicação entre o setor público e privado sobre a aplicação dos VSS de modo que essas ferramentas de fato cumpram o objetivo de tornar o comércio de produtos mais sustentável ao invés de funcionarem como barreiras ao comércio internacional.
- Aprofundar os estudos para que a regulação ESG adotada no país esteja harmonizada internacionalmente.

Portanto, os desafios a serem enfrentados não são poucos, mas permitirão ao Brasil, novamente, ocupar posição central nas discussões de comércio e meio ambiente.

REFERÊNCIAS

AMEC – ASSOCIAÇÃO DE INVESTIDORES NO MERCADO DE CAPITAL. **CBS: Código Brasileiro de Stewardship**. São Paulo: Amec, [s.d.]. Disponível em: <<https://amecbrasil.org.br/stewardship/codigo/>>.

ANBIMA – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIRO E DE CAPITAIS. **Guia ASG II: aspectos ASG para gestores e para fundos de investimento**. Rio de Janeiro: Anbima, [s.d.]. Disponível em: <https://www.anbima.com.br/data/files/93/F5/05/BE/FEFDE71056DEBDE76B2BA2A8/Guia_ASG_II.pdf>.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de riscos e oportunidades sociais, ambientais e climáticas**. Brasília: BCB, set. 2021. v. 1. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorio-risco-opportunidade>>.

BOFFO, R.; PATALANO, R. **ESG investing: practices, progress and challenges**. Paris: OECD, 2020. Disponível em: <<https://www.oecd.org/finance/ESG-Investing-Practices-Progress-Challenges.pdf>>.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.701 de 2021. Dispõe sobre a rotulagem das emissões de dióxido de carbono dos produtos comercializados no território nacional. **Sala das Sessões**, Brasília, 2021a. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2303826>>.

_____. Decreto nº 10.845, de 25 de outubro de 2021. Dispõe sobre o Comitê Interministerial sobre a Mudança do Clima e o Crescimento Verde. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 out. 2021b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.845-de-25-de-outubro-de-2021-354622762>>.

_____. Decreto nº 10.846, de 25 de outubro de 2021. Institui o Programa Nacional de Crescimento Verde. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 out. 2021c. Disponível em: <<https://bit.ly/41ysODH>>.

_____. Instrução Normativa BCB nº 153, de 15 de setembro de 2021. Estabelece as tabelas padronizadas para fins da divulgação do Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas (Relatório GRSAC). **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2021d. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-bcb-n-153-de-15-de-setembro-de-2021-345130233>>.

_____. Resolução BCB nº 139, de 15 de setembro de 2021. Dispõe sobre a divulgação do Relatório de Riscos e Oportunidades Sociais, Ambientais e Climáticas (Relatório GRSAC). **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2021e. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-bcb-n-139-de-15-de-setembro-de-2021-345117355>>.

_____. Resolução BCB nº 140, de 15 de setembro de 2021. Dispõe sobre a criação da seção 9 (Impedimentos sociais, ambientais e climáticos) no capítulo 2 (Condições básicas) do Manual de Crédito Rural (MCR). **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2021f. Disponível em: <<https://bit.ly/3Zfiyim>>.

_____. Resolução CMN nº 4.943, de 15 de setembro de 2021. Altera a Resolução nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017, que dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos, a estrutura de gerenciamento de capital e a política de divulgação de informações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2021g. Disponível em: <<https://bit.ly/3EN3pwn>>.

_____. Resolução CMN nº 4.944, de 15 de setembro de 2021. Altera a Resolução nº 4.606, de 19 de outubro de 2017, que dispõe sobre a metodologia facultativa simplificada para apuração do requerimento mínimo de Patrimônio de Referência Simplificado (PRS5), os requisitos para opção por essa metodologia e os requisitos adicionais para a estrutura simplificada de gerenciamento contínuo de riscos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2021h. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cmn-n-4.944-de-15-de-setembro-de-2021-345117160>>.

_____. Resolução CMN nº 4.945, de 15 de setembro de 2021. Dispõe sobre a Política de Responsabilidade Social, Ambiental e Climática (PRSAC) e sobre as ações com vistas à sua efetividade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2021i. Disponível em: <<https://bit.ly/3ZeVKz6>>.

_____. Decreto nº 11.075 de 19 de maio de 2022. Estabelece os procedimentos para a elaboração dos Planos Setoriais de Mitigação das Mudanças Climáticas, institui o Sistema Nacional de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa e altera o Decreto nº 11.003, de 21 de março de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 maio 2022a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2022/decreto-11075-19-maio-2022-792682-publicacaooriginal-165314-pe.html>>.

_____. Portaria MMA nº 17, de 27 de janeiro de 2022. Disciplina a gestão e os processos internos para a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no âmbito do Ministério do Meio Ambiente. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 jan. 2022b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mma-n-17-de-27-de-janeiro-de-2022-376881622>>.

CHEN, J. Private equity explained with examples and ways to invest. **Investopedia**, 28 jul. 2022. Disponível em: <<https://www.investopedia.com/terms/p/privateequity.asp>>.

CORRÊA, R. **Barreiras no comércio internacional, normas técnicas e normas de sustentabilidade**: as novas e velhas regras de certificação. São Paulo: FGV, jan. 2019. (Texto para Discussão, n. 497). Disponível em: <<https://bit.ly/3ZbJbVg>>.

CORRÊA, R.; BRITO, D. Brazil's challenges in the uptake of VSS and the role of the national platform. *In*: UNFSS – UNITED NATIONS FORUM ON SUSTAINABILITY STANDARDS. **Voluntary sustainability standards, trade and sustainable development**. Geneva: UNFSS, Sept. 2018. Disponível em: <<https://unfss.org/home/flagship-publication/>>.

EUROPEAN COMMISSION. **Screening of websites for “greenwashing”**: half of green claims lack evidence. Brussels: European Commission, 2021.

FEBRABAN – FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS. **Guia explicativo da taxonomia verde da Febraban**: caracterização das atividades financiadas pelo setor bancário a partir de aspectos socioambientais e climáticos. São Paulo: Febraban, jan. 2021. Disponível em: <https://cmsarquivos.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/Guia_Explicativo_da_Taxonomia_Verde_da_FEBRABAN.pdf>.

GEALL, S. Kick-starting the green recovery in 2021: an arc of engagement for sustainability. **Chatham House**, 2021. Disponível em: <<https://www.chathamhouse.org/2021/03/kick-starting-green-recovery-2021/international-cooperation-beyond-pandemic>>.

MARCEAU, G. A comment on the appellate body report in EC-Seal Products in the context of the trade and environment debate. **Reciel: Review of European, Comparative and International Environmental Law**, v. 23, n. 3, p. 318-328, Nov. 2014. (Special Issue: Trade and the Environment at WTO+20). Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/reel.12091>>.

MILLARD, P.; BATISTA, F.; PATTON, L. The country that makes breakfast for the world is plagued by fire, frost and drought. **Bloomberg**, 28 Sept. 2021. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/news/features/2021-09-28/climate-change-in-brazil-fire-frost-drought-upends-global-markets>>.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Environmental performance reviews: Brazil – highlights**. Paris: OECD, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/environment/country-reviews/OECD-EPR-Highlights-in-English-light.pdf>>.

_____. **OECD work on green growth: 2019-2020**. Paris: OECD, 2019a. Disponível em: <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/gg_brochure_2019_web>.

_____. **Report on a set of policy indicators on trade and environment**. Paris: OECD, 2019b. Disponível em: <[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/ENV/JWPTE\(2018\)2/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/ENV/JWPTE(2018)2/FINAL&docLanguage=En)>.

_____. **OECD business and finance outlook 2020: sustainable and resilient finance**. Paris: OECD, 2020a. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-business-and-finance-outlook-2020_eb61fd29-en>.

_____. **OECD economic surveys: Brazil**. Paris: OECD, 2020b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/economy/surveys/Brazil-2020-OECD-economic-survey-overview.pdf>>.

_____. **Evaluating Brazil's progress in implementing Environmental Performance Review recommendations and promoting its alignment with OECD core acquis on the environment**. Paris: OECD, 2021a. Disponível em: <<https://bit.ly/3ZxA5BQ>>.

_____. **OECD work on trade and the environment: a retrospective (2008-2020)**. Paris: OECD, 2021b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/trade/topics/trade-and-the-environment/>>.

POTIER, M.; LESS, C. T. **Trade and environment at the OECD: key issues since 1991**. Paris: OECD, 2008. (Working Paper, n. 2008-01). Disponível em: <<https://bit.ly/41ytQ2x>>.

STRANGE, T.; BAYLEY, A. **Sustainable development: linking economy, society, environment**. Paris: OECD, 2008. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/sustainable-development_9789264055742-en>.

THE AMAZON is approaching an irreversible tipping point: the results would be disastrous, for Brazil and for the world. **The Economist**, 2019. Disponível em: <<https://www.economist.com/briefing/2019/08/01/the-amazon-is-approaching-an-irreversible-tipping-point>>.

THORSTENSEN, V. *et al.* **O Brasil frente a política de comércio e meio ambiente da OCDE**. São Paulo: FGV, ago. 2021. (Texto para Discussão, n. 548). Disponível em: <<https://bit.ly/3KNBPCR>>.

THORSTENSEN, V.; GULLO, M. F. **O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?** São Paulo: FGV, maio 2018. p. 20. (Texto para Discussão, n. 479). Disponível em: <<https://bit.ly/3miXBUE>>.

THORSTENSEN, V.; MATHIAS, M. I. C. **OCDE e o investimento verde**. São Paulo: FGV, ago. 2021. (Texto para Discussão, n. 552). Disponível em: <<https://bit.ly/3mbtDCd>>.

THORSTENSEN, V.; MOTA, C.; CORRÊA, R. **Comércio e sustentabilidade**. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2018. v. 1.

THORSTENSEN, V.; MOTA, C.; MOREIRA, M. A. **A controvérsia em torno do conceito das NVS**. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2019. v. 3. Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/pdf/cadernos-nvs-2019-V3.pdf>>.

UNFSS – UNITED NATIONS FORUM ON SUSTAINABILITY STANDARDS. **Scaling up Voluntary Sustainability Standards through sustainable public procurement and trade policy**. Geneva: UNFSS, 2020. Disponível em: <<https://unfss.org/home/flagship-publication/>>.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **The general agreement on tariffs and trade**. Geneva: WTO, 1986.

_____. **Report (2021) of the Committee on Trade and Environment**. Geneva: WTO, 2021. Disponível em: <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/CTE/28.pdf&Open=True>>.

_____. **Environmental database for 2020: note by the secretariat**. Geneva: WTO, 2022. Disponível em: <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/CTE/EDB20.pdf&Open=True>>.

