

Título do capítulo	CAPÍTULO 1 VISÃO GERAL DO PROJETO
Autor(es)	Renato Baumann
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350783cap1

Título do livro	Indicadores Quantitativos da OCDE e o Brasil: reformas estruturais e crescimento inclusivo
Organizador	Renato Baumann
Volume	1
Série	-
Cidade	Rio de Janeiro
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	1a
ISBN	9786556350783
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350783

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

© Nações Unidas 2024

LC/BR5/TS.2024/5

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

Acesse: <https://repositorio.ipea.gov.br/> e <https://www.cepal.org/es/publications>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) ou as dos países que representa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas. Os Estados-membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir este estudo sem autorização prévia. É solicitado, apenas, que mencionem a fonte e informem à CEPAL sobre essa reprodução.

Este estudo foi elaborado no âmbito do Programa Executivo de Cooperação entre a CEPAL e o Ipea.

VISÃO GERAL DO PROJETO

Renato Baumann¹

1 INTRODUÇÃO

Criada em 1961, como sucessora da estrutura criada para a execução do Plano Marshall na Europa, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) é hoje uma instituição com 38 países-membros, incluindo um número crescente das chamadas economias em transição da Europa Central e do Leste Europeu, assim como uns poucos países latino-americanos.

A OCDE tem como objetivo geral, conforme arts. 1º e 2º de sua convenção constitutiva,² promover o crescimento e o desenvolvimento econômicos e a elevação dos padrões de vida. Inicialmente, atuava como um *think tank* de países desenvolvidos, quando ganhou a alcunha de “clube dos ricos”. Foi gradualmente passando a ter um papel crescente no estabelecimento de padrões internacionais para coordenação na área tributária, no combate à corrupção, nas políticas de investimentos estrangeiros, na cooperação internacional e em múltiplos outros temas, ao mesmo tempo que aumentou o seu número de países-membros, com a inclusão de economias de renda média.

Houve uma ampliação contínua do conjunto de políticas públicas tratadas na organização. Hoje a OCDE discute praticamente todas as políticas públicas de alguma forma, e tem se convertido crescentemente numa das instituições multilaterais mais vocais em suas proposições.

É uma instituição que se destaca no conjunto de organismos multilaterais, dada sua característica de discutir e avaliar as políticas públicas de seus membros, da concepção à implementação, oferecendo-lhes espaço para troca de experiências e análise periódica da governança regulatória de cada um, mas ao mesmo tempo mantendo foco no monitoramento de tendências globais, na análise e na previsão da evolução econômica e no estudo das mudanças em várias áreas de atuação do Estado.

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea); e doutor em economia pela Universidade de Oxford. *E-mail*: renato.baumann@ipea.gov.br.

2. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/document/oecd-convention.htm#Text>.

A acessão de novos membros tem ocorrido em movimentos com características distintas (Clifton e Díaz-Fuentes, 2014; Davis, 2016; Godinho, 2018). Entre 1964 e 1973 ingressaram países de renda elevada: Japão, Finlândia, Austrália e Nova Zelândia. Entre 1994 e 2000 ingressaram a Coreia do Sul e países em processo de integração econômica com países-membros: o México, parceiro de Estados Unidos e Canadá no Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (North American Free Trade Agreement – Nafta), e a República Tcheca, Hungria, Polônia e Eslováquia, que se tornariam membros da União Europeia.

Candidaturas adicionais demandaram o estabelecimento de regras para a análise de cada caso. Em 2004, foram divulgados critérios para a acessão de novos membros: compartilhar a mentalidade da OCDE, ter peso na conjuntura global e aportar benefícios mútuos para o país e para a OCDE, entre outras considerações (OECD, 2007).

Em 2007, o Conselho da OCDE determinou a elaboração de roteiro para novas acessões, indicando os comitês a serem consultados, as áreas a serem examinadas, os passos formais para a conclusão do processo de acessão e os recursos necessários. Em 2017, esse mesmo conselho estabeleceu critérios adicionais para ingresso: i) grau de adesão a normas e participação em órgãos da OCDE; ii) capacidade de engajamento com a OCDE, medida por: habilidade para sustentar o processo de acessão e as obrigações correspondentes; participação em comitês da OCDE; e produção de dados, análises e políticas comparáveis a outros países na OCDE; e iii) participação em organizações e instituições internacionais alinhadas com os objetivos da OCDE e habilidade para contribuir para o envolvimento da OCDE na governança global (OECD, 2017).

A organização tem desenvolvido trabalhos pioneiros com respeito a novos temas, como a economia digital, questões ambientais e o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros, a exemplo do Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), com propostas de regras plurilaterais que visam coibir práticas tributárias de empresas multinacionais para evitar o pagamento de impostos.

Além disso, a OCDE tem se constituído num espaço informal para negociações prévias de normas e padrões que são depois institucionalizados em processos negociadores formais em outras instituições. Essa prática tem levado a uma seleção gradual dos temas que compõem a agenda internacional de governança. De fato, a OCDE tem desempenhado o papel de secretariado informal das reuniões do Grupo dos Vinte (G20), desde a crise financeira de 2018.

No que se refere à relação do Brasil com a OCDE, esta tem início na década de 1990 e apresenta características peculiares. Inicialmente ela se dá com a participação do país no Centro de Desenvolvimento da OCDE, em 1994, e,

posteriormente, em 1996, com a sua participação no Comitê do Aço. No ano seguinte, o Brasil aderiu às Diretrizes de Conduta Empresarial Responsável das Multinacionais (Guidelines for Multinationals Enterprises) da OCDE. Em 2000, se tornou signatário da Convenção Antissuborno (Anti-Bribery Convention and Recommendation of the Council against Hard Core Cartels) e, em 2007, foi convidado a participar do evento como um dos países selecionados para engajamento ampliado, posteriormente considerados parceiros-chave (*key partners*), juntamente com China, Índia, Indonésia e África do Sul. A relação atingiu novo nível em 2015, quando o Brasil e a OCDE assinaram um acordo de cooperação abrangente, posicionando o país como um dos não membros mais próximos da organização.

O processo de aproximação entre o Brasil e a OCDE, especialmente desde o final da década de 1990, faz parte também de uma estratégia da organização para se aproximar de países não membros, sobretudo daqueles considerados economias emergentes.

Ao longo do tempo, o Brasil foi ampliando o número de comitês da OCDE de que é membro, em condições variadas, a ponto de ser o país não membro que participa do maior número de comitês. As negociações mais recentes foram para a adesão ao Código de Liberalização do Movimento de Capitais da OCDE e ao Código de Liberalização de Operações Correntes Intangíveis. Da mesma forma, é considerado que o país já aderiu a um percentual expressivo do total de instrumentos jurídicos da OCDE. Finalmente, o Brasil apresentou formalmente em 2017 sua candidatura para se tornar membro da organização.

O fato de não participar formalmente da OCDE nunca impediu que o Brasil buscasse cooperar e mesmo adotar práticas de políticas públicas sugeridas pela organização. Por exemplo, em 2003, o Ministério da Fazenda criou o Ponto de Contato Nacional para aplicação das Diretrizes de Conduta Empresarial Responsável das Multinacionais, que viria a funcionar como um grupo de trabalho interministerial. Há mesmo, de parte de alguns analistas, a percepção de que a intensidade de relacionamento do país com a OCDE – que compreende sua participação em número elevado de comitês, apesar de não ser país-membro, assim como o entendimento de que a maior parte da legislação e dos procedimentos adotados no Brasil já corresponde aos ditames daquela organização – deveria facilitar o processo de aceitação da candidatura brasileira.

A apresentação do pedido formal para se tornar membro pleno tem sido objeto de dois conjuntos de percepções antagônicas.³ De um lado, alguns analistas consideram a OCDE um clube de países ricos que utilizam a instituição

3. Para uma apresentação de argumentos favoráveis e críticos da membresia plena na OCDE, podem-se consultar diversos artigos em Ipea (2021).

para consolidar seus interesses. Aderir representaria, portanto, aceitar as regras impostas por meio de uma relação de poder, e muito provavelmente as decisões não corresponderiam aos interesses brasileiros, focados na promoção do desenvolvimento econômico e social. Isso levaria ao comprometimento da independência do país no desenho de políticas, assim como afetaria a eventual liderança brasileira em áreas de interesse de países em desenvolvimento, como aquelas tratadas no Grupo dos 77 (G77) e em negociações multilaterais de comércio, e passaria a ser uma incógnita sua relação com o BRICS,⁴ dado que o Brasil é o único dos cinco países com esse tipo de candidatura.

Além disso, a afinidade do Brasil com a maioria dos países-membros da OCDE não é total, de um ponto de vista econômico e social, ou em termos de interesses estratégicos, haja vista a aparente contradição entre participar do BRICS, grupo constituído com o objetivo central de alterar a governança global, e ao mesmo tempo postular ser membro pleno da OCDE, hoje a instituição mais vocal das condições de preservação do *status quo*.

De outro lado, os que veem a participação na instituição sob uma ótica positiva enfatizam as expectativas de quem associa a organização com um “selo de qualidade” que poderá facilitar a captação de recursos externos a custos mais baixos, assim como induzir à adoção das “melhores práticas”. Tais medidas favoreceriam o aumento de produtividade na economia brasileira, com ganhos em termos de crescimento econômico e de maiores possibilidades de melhoria do desenvolvimento social.

Ainda que o acesso às recomendações de melhores práticas possa ser feito por meio das diversas publicações da OCDE, sem que seja preciso, para tanto, tornar-se país-membro, o fato de ser país-membro permite não apenas se beneficiar da qualidade técnica da instituição, como também influenciar as análises aí realizadas, contribuindo com informações sobre a realidade de países – como as economias em desenvolvimento – que têm características distintas das economias dos primeiros membros da organização. Como a OCDE é instituição geradora de frequentes recomendações de política e conta com capacidade de análise reconhecida, com acesso a informações de diversos países, os membros podem se beneficiar desse acervo e do apoio técnico institucional.

Em suma, não apenas no Brasil, mas na maior parte dos países – sobretudo os de renda média –, falar de OCDE sempre desperta animosidade, seja no sentido de rejeição *a priori*, seja no de expectativas extrapolativas quanto aos impactos positivos. Como é mais frequente, o mais sensato é algo intermediário, reconhecendo os aspectos positivos e tendo presentes os custos envolvidos no processo de

4. Acrônimo para Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

acessão. Para tanto, é preciso reconhecer que de um modo geral é baixo o grau de conhecimento efetivo sobre o que é a OCDE, como ela opera, como é o seu processo decisório, quais os graus de liberdade dos seus membros etc. A partir dessa percepção e procurando contribuir para ampliar o conhecimento da instituição por parte dos agentes econômicos no Brasil, foi desenhado este projeto sobre os indicadores quantitativos empregados pela OCDE e sua aplicabilidade à realidade brasileira.

2 O PROJETO DOS INDICADORES DA OCDE⁵

Uma das características da OCDE é que – diferentemente de outros organismos, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) – ela opera com pouquíssimas condições impositivas, basicamente regras de funcionamento. Seu principal instrumento é a persuasão.

Os países são informados sobre as melhores práticas – identificadas a partir da análise comparada das experiências nacionais numa diversidade de situações – e para cada país é mostrado como está sua situação quanto ao desempenho de um determinado indicador ou em relação à adoção de medidas de política, em comparação com um grupo de outros países. Esse grupo naturalmente compreende os países-membros da OCDE, mas para algumas variáveis são considerados também os países não membros e a média para o conjunto da OCDE. Isso é feito com base em indicadores quantitativos, de tipos variados, e comparações de normas adotadas em países distintos em relação a temas específicos. Com efeito, em alguns casos, mesmo o fato de não existirem indicadores quantitativos abre margem para um razoável grau de discricionariedade na avaliação das políticas de determinado país.

Há indicadores “universais”, do tipo produto nacional bruto, que correspondem a metodologia padronizada, definida em outros âmbitos, que são estimados por cada país e informados à OCDE. Não há o que discutir nesses casos.

Há indicadores que são processados pelas equipes técnicas da OCDE a partir de dados selecionados nos diversos países. Como exemplos, pode-se listar o número de empresas com página na internet, o tratamento de resíduos urbanos, as exportações por tamanho de empresa, o volume de empréstimo de curto prazo a pequenas e médias empresas, a população por faixa etária, o número de acidentes de trânsito, o número de indivíduos com sobrepeso e centenas de outros indicadores semelhantes. Estes indicadores nós chamamos, no projeto, de indicadores primários, porque são diretamente coletados de fontes primárias.

5. Para a execução deste projeto, o Ipea pôde contar mais uma vez com o apoio da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), por meio do acordo de cooperação entre as duas instituições, o que possibilitou a participação de alguns técnicos externos.

Outro conjunto de indicadores é o que compreende os indicadores compostos. Estes utilizam um conjunto dos indicadores primários, agregados de forma ponderada segundo algum critério. Os critérios de ponderação frequentemente derivam de questionários preenchidos por especialistas em cada tema. São indicadores que procuram dar uma ideia geral da situação no país em relação, por exemplo, ao grau de restrição ao comércio de serviços, ou a mudanças estruturais ocorridas.

Como é possível prever, o número de indicadores empregados pela OCDE é realmente muito grande, e esse é um processo dinâmico: com frequência são criados novos indicadores, em áreas variadas. A questão que se coloca é – dada essa variedade de indicadores – por que dedicar tempo e esforço a analisar cada um deles.

O que levou à concepção deste projeto, cujos resultados são apresentados neste e em outros quatro volumes, foi considerar que, tendo em vista a frequência do uso dessa ferramenta por parte da instituição, é muito provável que no processo negociador para a eventual aceitação do Brasil como membro pleno da OCDE diversos desses indicadores sejam apresentados, como forma de mostrar a posição do país em termos comparativos e eventualmente motivar compromissos para a adoção de medidas de política que alterem situações específicas. Cabe, portanto, avaliar até que ponto esses indicadores correspondem ao que pode ser esperado, dadas as características da economia brasileira.

Um motivo adicional foi reconhecer que o uso desse tipo de enfoque pode servir também como guia para o desenho de políticas públicas nacionais, a partir do reconhecimento de situações em que o desempenho do país quanto a algum item específico fique a desejar, em relação a outros países considerados relevantes para referência de análise.

Do ponto de vista da OCDE, um dos motivos que levou ao início do processo de ampliação dos países-membros com a inclusão de economias de renda média foi – além dos interesses geopolíticos com relação a alguns países – precisamente reconhecer que a participação desses novos membros poderia aportar novas dimensões de análise, com o que a OCDE gradualmente deixaria de ser apenas um “clubes de ricos”. Esse processo compreende hoje a membresia de quatro países latino-americanos – México, Chile, Costa Rica e Colômbia.

Nessa linha de raciocínio, a eventual membresia plena do Brasil certamente aportaria à OCDE novas dimensões, em proporções significativas, dadas algumas das características da economia nacional. Entre muitas outras, o fato de ser de dimensões continentais, com uma estrutura federativa, de nível de renda médio, com sérios problemas de concentração de renda e riqueza, com clima tropical, um setor produtivo agrícola competitivo, um produto interno bruto (PIB) entre os maiores do planeta, sendo importante fonte de provisão de alimentos e, não

menos importante, membro do BRICS. É razoável imaginar a necessidade de ajustes nas prescrições a serem feitas pela instituição, ao ter de contemplar esse novo conjunto de determinantes.

Sendo assim, parece sensato esperar que boa parte dos indicadores empregados atualmente pela OCDE em suas análises não seja totalmente adequada à realidade brasileira, em vista de suas peculiaridades. Ao se confirmar essa suspeita, esse desencontro pode ter efeitos não desprezíveis no processo negociador. Cabe, então, avaliar os diversos indicadores em relação ao que se conhece da realidade brasileira.

Para alguns indicadores, a posição do Brasil em comparação com outros países não é boa, portanto a recomendação seria no sentido de proceder a ajustes de medidas de política interna. No entanto, é fundamental tecerem-se algumas considerações. Em primeiro lugar, os tipos de variáveis consideradas – portanto as sugestões de política que derivam de alguns indicadores – são propostas da OCDE, segundo seu modelo ideal, que por sua vez é desenhado a partir de referencial de economias de níveis de renda mais elevados que a economia brasileira. Não há uma imposição formal. Os governos dos países são autônomos para adotar as medidas que pareçam politicamente sensíveis segundo suas realidades e de acordo com seus objetivos, e corresponde a seus pares na OCDE considerar se são aceitáveis eventuais desvios em relação aos modelos “ideais”. De fato, nem todos os países-membros cumprem com a totalidade das recomendações feitas pela instituição. Em segundo lugar, boa parte dos temas suscitados pelos resultados obtidos aqui será objeto de negociações durante o processo de acesso. Como em todo processo negociador, é nesse momento que o país candidato explicita o que é possível aceitar, entre as demandas feitas pela instituição, e o que extrapola suas condições internas.

Uma primeira dificuldade deste projeto foi definir o critério para identificação de quais indicadores deveriam ser objeto de análise. Para resolver essa questão, foi usado instrumento fornecido pela própria OCDE.

Como etapa natural da formalização do processo negociador, a OCDE apresentou ao governo brasileiro um documento intitulado *Roadmap for the OECD Accession Process of Brazil* (OECD, 2022). Esse documento detalha os passos do processo de acesso, assim como especifica como se dará a negociação, por quais comitês, e indica que a negociação será focada em sete áreas: reformas estruturais, abertura ao comércio e investimento, crescimento inclusivo, governança, meio ambiente, biodiversidade e clima, digitalização e infraestrutura.

Dado que a negociação partirá dessas sete áreas, isso permitiu decidir que a análise dos indicadores deveria se concentrar naqueles relativos a essas áreas. Para tanto, foram constituídos sete grupos, formados por técnicos do Ipea e consultores

externos, alguns dos quais com participação viabilizada pelo acordo do Ipea com a CEPAL, responsáveis pelos trabalhos em cada uma dessas áreas. O passo seguinte foi identificar os indicadores nessas áreas.

Há situações distintas, mesmo entre os indicadores primários. Alguns indicadores basicamente apresentam dados oficiais estimados em cada país segundo metodologia acordada em fóruns multilaterais, como já mencionado. São exemplos os dados das Contas Nacionais e as estatísticas de comércio exterior, entre outros. Nesses casos não há por que os incluir neste projeto. Há também indicadores que trazem dados para diversos países, mas não incluem o Brasil. Estes são candidatos naturais a serem incluídos na análise, de maneira a complementá-los com dados brasileiros. Outros indicadores trazem dados sobre o Brasil, mas defasados no tempo, o que os torna igualmente candidatos a um tratamento mais detalhado, com informações mais recentes. Por fim, há outro tipo de indicador com dados brasileiros, mas para o qual as fontes nacionais de onde foram tiradas as informações não são consideradas as mais adequadas. Este é, igualmente, incluído na análise.

Como já mencionado, além dos indicadores primários há os indicadores que chamamos de compostos. Para estes foi preciso reconstituir o processo de construção, estimando os componentes primários e verificando os critérios de ponderação. Há indicadores compostos em que o Brasil apresenta desempenho ruim em comparação com outros países. No entanto, ao se decompor os componentes a um nível mais desagregado é possível mostrar que em diversos dos indicadores primários considerados o país está em boa posição em termos relativos a outros países, ficando em situação comprometida apenas em relação a alguns outros componentes, uma situação que o uso apenas do indicador composto não permite visualizar.

Nesse processo foi possível, ademais, identificar a estrutura de ponderações usada na elaboração de indicadores compostos. Em geral, são estruturas de ponderação que correspondem a percepções por parte de consultores ou especialistas em temas específicos. Essas estruturas permitiram refazer as estimativas de alguns indicadores compostos com informações alternativas e desenvolver sensibilidade com relação às áreas em que o Brasil deveria melhorar seu desempenho, assim como foi possível identificar critérios de ponderação que não pareceriam ser aqueles tecnicamente mais adequados. Para alguns indicadores compostos também foram feitas simulações, visando identificar os resultados na hipótese de uso de indicadores primários distintos daqueles empregados pela OCDE.

O desafio seguinte foi identificar todos os indicadores que seriam objeto de análise, considerando-se esse enfoque acordado. Foi feito extenso levantamento das publicações da OCDE, em cada uma das áreas. Além disso, foi construída uma ferramenta computacional a partir da interface de programação de aplicativo

existente na página da instituição na internet, com base na qual foi possível identificar e extrair (usando o aplicativo Power BI) as informações – a partir das 1.635 bases de dados da OCDE acessáveis *online* – de todos os indicadores existentes, e a partir daí selecionar aqueles que se tornariam objeto de análise. No total, são mais de 30 mil indicadores disponíveis nessas bases. Este projeto trabalhou com 3.700 deles, a partir dos critérios de seleção descritos anteriormente.

Em conversas com o *staff* técnico da OCDE, o nível de conhecimento acumulado neste projeto causou surpresa, até pelo fato de que os indicadores são gerados de forma relativamente autônoma por comitês distintos, o que dificulta o conhecimento, por parte do corpo técnico da organização, do conjunto dos indicadores em sua totalidade. É comum, por exemplo, que exista mais de um indicador com o mesmo nome, mas correspondendo a temas distintos.

O processo de análise mais detalhada mostrou que no caso do Brasil há informações defasadas, alguns dados equivocados e ponderação de algumas variáveis de modo contraintuitivo para quem conhece a realidade local. Há, ainda, indicadores construídos de forma tecnicamente questionável, e esses aspectos são explicitados nos relatórios correspondentes.

A análise realizada suscitou algumas reticências em relação à maneira como alguns questionários são preenchidos por especialistas, questionários estes que servem de base para a definição dos critérios de ponderação das variáveis específicas. Também ficaram claros alguns vieses implícitos na metodologia de construção de alguns dos questionários: por exemplo, um espaço não preenchido pode determinar os resultados de forma automática para o conjunto das questões.

Os textos divulgados nos cinco volumes que resultaram da análise dos indicadores quantitativos adotados pela OCDE mostram algumas dessas inadequações. Esperamos que esse esforço seja útil para a informação dos negociadores brasileiros, que passam a dispor de um conjunto de análises e qualificações dos indicadores usados pela OCDE. Entendemos que estas informações sistematizadas permitirão qualificar várias das críticas que poderiam vir a ser feitas à situação do Brasil em comparação a outros países, assim como possibilitarão esclarecer diversos aspectos do desconhecimento existente em relação àquela instituição.

Pelas informações que obtivemos, verificamos que esse tipo de instrumental para apoio ao processo negociador com a OCDE não tem sido comum nos casos dos países hoje membros plenos da instituição, e é possível afirmar que, sem dúvida, os trabalhos ora divulgados esgotaram a análise de todos os indicadores quantitativos em cada uma das sete áreas explicitadas no documento com as regras para a acessão do Brasil.

Este projeto foi definido a partir do entendimento de que o processo negociador do Brasil com a OCDE avançará ao nível técnico. Entendemos também que, mesmo que a decisão política seja no sentido de reduzir o ritmo negociador, ou mesmo de não dar seguimento a ele, o esforço feito aqui será útil enquanto sinalizador de situações específicas nas quais o Brasil não apresenta bons resultados em comparação com outros países. Isso deveria ser uma ferramenta relevante no processo de desenho de novas políticas públicas.

De um modo geral, com base nos resultados obtidos na análise dessa multiplicidade de indicadores, é possível afirmar com alguma confiança que há, de fato, diversos indicadores que mostram que a posição brasileira é ou próxima da média dos indicadores dos atuais países-membros ou, em alguns casos, até mesmo melhor que a encontrada na maior parte desses países. Isso significa que, a julgar pelos resultados reportados aqui, o custo a ser incorrido pelo Brasil para se aproximar da situação média dos atuais países-membros da OCDE talvez não seja tão alto quanto se poderia temer. Em tese, o Brasil encontra-se em situação bastante próxima à média da OCDE em relação a muitos dos indicadores empregados por essa instituição como unidade de medida.

Como já mencionado, a leitura dos resultados apresentados neste projeto – sobretudo no que se refere aos indicadores nos quais a posição do Brasil em comparação com outros países não é muito favorável, o que sugeriria a necessidade de mudanças de política – deve ser feita com alguma cautela, mais especificamente nos casos dos indicadores em que para melhorar a posição relativa do país seria necessário adotar medidas politicamente sensíveis. Em vários casos o que pareceria ideal reflete a posição da OCDE, e é sugestivo de que seria recomendável algum ajuste. Não se trata, porém, de imposição, e em boa parte dos casos são objetivos de política definidos a partir de realidades distintas da brasileira. Os governos preservam boa parte dos seus graus de liberdade para atuar conforme seus objetivos e as condições internas. É certamente factível tratar desses temas sensíveis no processo negociador, explicitando os limites do possível.

Um subproduto deste projeto foi constatar que a equipe técnica da OCDE não consiste – ao contrário de algumas suspeitas – em bloco monolítico, ideologizado e fechado a considerações externas. A experiência, tanto em contatos para tirar dúvidas pontuais, quanto com base em episódios vividos por alguns dos técnicos envolvidos no projeto, é de que argumentos apresentados de maneira convincente, tecnicamente consistente, podem levar a ajustes nos procedimentos e nas análises e recomendações feitas pela equipe técnica.

Outra dimensão de análise a ser considerada é que a OCDE é, hoje, possivelmente a instituição mais vocal na proposição de medidas de política, mas sempre em consonância com o *status quo* do sistema internacional existente. Ora, entre

outras características do período pós-pandemia e pós-início da guerra entre Rússia e Ucrânia, destaca-se a aceleração de iniciativas que tendem a amadurecer e consolidar percepções que já vinham de antes, relacionadas com o desejo, de parte de alguns países, de alterar o processo de governança global.

O questionamento explícito do peso relativo do conjunto de economias industrializadas na produção global, portanto seu “direito” de impor regras e propor recomendações de medidas de política, os esforços para amadurecer mercados internacionais para moedas alternativas àquelas hoje mais utilizadas nas transações comerciais, a existência de barreiras específicas a transações comerciais e a projetos de investimento, as tentativas de criar novos instrumentos para transações interbancárias, para não falar em elevação de gastos militares e outras várias características, tornam a identificação do cenário internacional hoje menos nítida do que foi nas últimas sete décadas, e é ainda menos clara sua projeção de futuro.

Esse cenário mutante requer que uma instituição como a OCDE passe a ter presentes, em suas análises, as novas relações de expressividade econômica e os novos conjuntos de possibilidades, preservando sua vantagem comparativa na qualidade das análises técnicas. A inclusão de países-membros adicionais, com certas características, poderia ser um reforço para as análises aí realizadas, ao terem de levar em consideração novos elementos determinantes.

Iniciativas de divulgação, junto com o corpo técnico da OCDE, de resultados como os aqui apresentados, de desconexão aparente entre as medidas adotadas hoje pela instituição e a realidade de uma economia como a brasileira, supõe-se que possam ser de utilidade no processo de formulação de recomendações de políticas públicas. É importante registrar que este projeto é parcela de um esforço institucional maior, por parte do Ipea, com o apoio da CEPAL, no sentido de apoiar as reflexões sobre a OCDE no Brasil e, eventualmente, colaborar com informações sistematizadas que possam contribuir para o processo negociador.

Nesse sentido, além do projeto desenvolvido e aqui abordado, estão disponibilizados na página do Ipea na internet diversos estudos relacionados a vários aspectos da forma como atua a OCDE e dos impactos potenciais sobre o Brasil, caso se concretize sua aceitação como membro pleno. Aí são tratados os possíveis efeitos agregados sobre a economia, a julgar pela experiência de outras economias em desenvolvimento que se tornaram membros plenos, assim como questões pontuais, como o tratamento de investimentos externos, compras públicas, diversas dimensões do desenvolvimento sustentável, tributação, política de digitalização, medidas ambientais e comércio externo, entre outras.

Os resultados deste projeto específico sobre os indicadores são agora disponibilizados nesta coletânea, em cinco volumes. O leitor verá que a contribuição deste projeto não se esgota na avaliação comparativa de indicadores e eventuais

medidas restritivas por parte de outros países. Ao final dos capítulos desta coletânea, é apresentada listagem de sugestões de medidas de política referentes aos temas considerados, que acreditamos ser útil para negociadores nesses temas.

O primeiro volume traz – além deste texto introdutório – avaliação exaustiva e detalhada de diversos aspectos relacionados com as reformas estruturais, tema vasto por definição, assim como a análise do tratamento das condições de crescimento inclusivo por parte da OCDE e sua adequação à realidade brasileira. Traz, ainda, um quarto capítulo com indicações técnicas sobre como evoluíram as estratégias de identificação dos indicadores a serem trabalhados. Ai são descritos os diversos passos para se chegar ao universo de indicadores efetivamente relevantes para o tipo de análise pretendida, assim como as ferramentas tecnológicas empregadas. O capítulo traz, também, considerações de ordem geral sobre a disponibilidade de dados da OCDE via internet.

O capítulo 2, sobre reformas estruturais, trabalha de forma detalhada com um dos indicadores mais empregados pela OCDE, o de Regulação do Mercado de Produtos (Product Market Regulation – PMR). A estimativa desse indicador coloca o Brasil numa das piores situações, em comparação com outros países. No entanto, ao se desagregar a composição desse índice, a posição brasileira fica mais próxima do recomendado pela OCDE em vários dos seus componentes, como o âmbito de atuação de empresas públicas, controle e regulação de preços, barreiras a certos serviços, tratamento diferenciado a fornecedores externos e outros. O peso negativo nessa composição, no comparativo com outros países, corresponde a outras áreas, que demandariam maior atenção, como processos de compras públicas, interação com grupos de interesse, barreiras comerciais externas, governança de empresas públicas, entre outras.

Uma contribuição importante desse capítulo é, precisamente, o tratamento detalhado de diversas áreas que demandariam medidas de política. Em alguns casos, as medidas requeridas têm componente político sensível, e é pouco provável que todos os requisitos propugnados pela OCDE venham a ser aceitos pela parte brasileira no processo negociador. Em relação a outras medidas, o exercício realizado mostra que a posição brasileira já é suficientemente “aceitável” segundo os parâmetros da OCDE, portanto, não deveriam demandar grandes esforços negociadores.

Outra contribuição do capítulo é alertar para a forma de tratamento, por aquela instituição, dedicado a algumas variáveis. Por exemplo, um dos aspectos mostrados é que a situação no Brasil em relação aos investimentos externos é mais complexa do que na média dos países-membros da OCDE. Contudo, esses dados escondem o fato de que em boa parte desses países existem mecanismos – agências específicas ou comitês interministeriais – com poder de negar a instalação de

alguns projetos, a partir de critérios específicos. No caso do Brasil, na ausência de tal mecanismo, a relativa complexidade burocrática funciona como um filtro, nesse sentido. Cabe notar ainda que a existência desses mecanismos nos países-membros não é computada pela OCDE como barreira aos investimentos, o que certamente alteraria os resultados mostrados aqui. Esse exemplo sugere que boa parte dos indicadores precisaria ser repensada, para acomodar alguns desses dados da realidade.

O capítulo 2, como os demais nesta coletânea, traz ao final um conjunto de apreciações sobre a posição brasileira e os indicadores da OCDE, assim como sugestões de políticas específicas, em cada caso. Essas avaliações, assim como as recomendações de política, são inteiramente de iniciativa dos autores respectivos, em cada tema considerado. Elas não refletem necessariamente a posição conjunta, uniforme, do grupo de pesquisadores participantes do projeto, e muito menos a posição institucional do Ipea ou da CEPAL.

O capítulo 3, sobre crescimento inclusivo, remete ao contexto da discussão na literatura sobre desenvolvimento econômico e desenvolvimento pró-pobre, associado à preocupação em garantir que os processos de crescimento beneficiem as pessoas de menor poder aquisitivo, levando em conta as implicações distributivas desses processos. Como o crescimento econômico não é, em si, favorável aos mais pobres, é necessário ajustá-lo para que haja um crescimento pró-pobre. Esta visão é, contudo, focada na dimensão distributiva da renda. O conceito de crescimento inclusivo enfatiza também a participação e a absorção de benefícios por parte das diversas pessoas no processo de crescimento.

Os indicadores de crescimento inclusivo adotados pela OCDE compreendem quatro áreas, cada uma com um conjunto de indicadores específicos: crescimento e compartilhamento equitativo dos benefícios do crescimento; mercados inclusivos e funcionais; igualdade de oportunidades e fundamentos da prosperidade futura; e governança. Não há, neste tema, indicador composto, como no caso da PMR, discutida no capítulo 2. A seleção dos indicadores para a análise do caso brasileiro baseou-se na disponibilidade de dados comparáveis para o Brasil, resultando em 27 indicadores. O texto discute em detalhe a correspondência entre os dados disponíveis para o Brasil e os critérios usados pela OCDE, para cada um dos indicadores selecionados.

O capítulo ressalta, entre as conclusões, que o Brasil já disponibiliza os principais indicadores de crescimento inclusivo utilizados pela OCDE. De fato, o país possui uma gama de dados mais abrangente do que alguns países que ingressaram mais recentemente na organização, como Costa Rica, Colômbia, Turquia, México e Islândia. No entanto, revelou-se a carência de informações relativas aos tributos e taxas pagos pelas famílias, além dos rendimentos, para aprimorar as

estimativas da renda disponível, um dado fundamental para a construção de vários indicadores de crescimento inclusivo.

Outros resultados preocupantes são o grau reconhecidamente elevado de concentração de renda e riqueza, bem acima dos níveis encontrados entre os países-membros da OCDE; a baixa produtividade do trabalho, que se reflete nos rendimentos médios; e o percentual de jovens sem emprego e sem atividade educacional.

O Brasil apresenta bom desempenho comparado em alguns aspectos, como no nível de digitalização empresarial e no acesso ao crédito por parte de empresas de menor porte, assim como no diferencial de gênero e no índice de mortalidade por qualidade do ar.

O quarto capítulo é basicamente técnico. São apresentadas as estratégias inicialmente definidas para a seleção dos indicadores em cada área. Além disso, expõe-se a preocupação em evitar duplicidade de esforços, isto é, que o grupo de técnicos a cargo de um tema despendesse esforço na análise de um indicador quando esse trabalho já tivesse sido feito por outro grupo, e mostram-se as estratégias técnicas usadas nesse sentido. O capítulo contribui com a descrição detalhada dos processos de captura de informações a partir dos dados disponibilizados pela OCDE na internet e traz considerações de ordem geral em relação à própria disponibilidade de dados.

O segundo volume, centrado nos temas de comércio e investimento, é repartido em cinco capítulos, em vista da multiplicidade de indicadores considerados. Os quatro primeiros tratam dos Indicadores de Facilitação de Comércio, do Índice de Restrição ao Comércio de Serviços, dos inventários de apoio aos combustíveis fósseis e de restrições às exportações de matérias-primas. O quinto capítulo discute o índice de restrição aos investimentos. O número de indicadores primários analisados é, portanto, bastante expressivo, uma vez que cada um desses capítulos compreende uma família desses indicadores.

No capítulo 1, é verificado que o desempenho brasileiro é próximo ao postulado pela OCDE em termos de facilitação de comércio, sobretudo graças às iniciativas recentes relativas à disponibilidade de informações, ao envolvimento da comunidade comercial, à automação e outras, mas ainda deixa a desejar no que se refere à adoção de melhores práticas.

No tocante às restrições ao comércio de serviços, a análise de 22 setores selecionados mostra que o Brasil tem desempenho melhor ou próximo à média dos países-membros, na maior parte desses setores. O capítulo 2 traz, como contribuição adicional, diversas qualificações ao processo de construção do índice composto utilizado pela OCDE.

O terceiro capítulo do segundo volume traz um inventário das medidas de apoio aos combustíveis, plataforma constituída pela OCDE com dados de 51 países com o objetivo de auxiliar os governos na identificação e na avaliação dos recursos orçamentários que são priorizados e alocados em prol dos combustíveis fósseis. Fica claro que a OCDE não computa várias das medidas de apoio que o Brasil disponibiliza aos combustíveis fósseis. Na avaliação geral foi constatado, além da falta de transparência nos dados sobre subsídios e medidas de apoio aos combustíveis fósseis, que não há, no Brasil, uma avaliação oficial dos subsídios a esses combustíveis e às fontes renováveis, assim como das renúncias tributárias correspondentes.

O quarto capítulo trata do Inventário de Restrições à Exportação de Matérias-Primas Industriais, ferramenta voltada para melhorar a transparência do uso dessas restrições aplicadas pelos governos. Assim como no capítulo anterior, e diferentemente dos índices, nos casos dos inventários não são atribuídas notas ao desempenho dos países. Trata-se basicamente de listagens de medidas, que possibilitam a análise comparativa. Isso não torna possível, contudo, a realização de comparações precisas entre os países quanto ao grau de restrição das exportações. Em geral, tanto países desenvolvidos como economias em desenvolvimento impõem algum tipo de restrição às exportações de certas matérias-primas, mas a avaliação das informações disponíveis permite afirmar que o Brasil, a Austrália e o México fazem uso apenas de um tipo de restrição (licenças) e não recorrem a medidas restritivas mais graves, como proibições e quotas.

O último capítulo do segundo volume desta coletânea trata das restrições ao investimento externo. O índice usado pela OCDE considera as medidas incidentes sobre 22 setores, em 38 países-membros da organização e 46 não membros. Os dados relativos ao Brasil mostram uma redução, ao longo do tempo, dos tipos de restrições consideradas pela OCDE, sobretudo no tocante à participação do capital estrangeiro. O setor mais aberto, sob esses critérios, é o de transporte aéreo. Telefonia móvel e seguros também reduziram bastante as restrições existentes. As maiores restrições, em comparação com a média da OCDE, são encontradas na agricultura, nas indústrias de alimentos, refino de combustível e produtos químicos, material elétrico e eletrônico, construção e outros.

O terceiro volume discute questões de governança pública em sete áreas: i) governança orçamentária e finanças públicas; ii) compras públicas; iii) política e governança regulatória; iv) governança dos reguladores econômicos; v) governança da infraestrutura, vi) governo digital; e vii) anticorrupção e integridade pública.

O primeiro capítulo traz indicações de que as conexões do orçamento público com o planejamento de médio e longo prazo no Brasil deixam a desejar, em vista da ênfase em investimentos em capital, e não tanto nas necessidades de um

processo de desenvolvimento. Em que pese essa limitação, contudo, o país corresponde bem às recomendações da OCDE quanto à orçamentação por gênero e pela dimensão ambiental.

O Brasil tem posição comparativa bastante superior à média da OCDE no que se refere à dimensão participativa na elaboração do orçamento e quanto à transparência orçamentária, mas não tão boa em relação à participação popular no processo. O país se destaca ainda mais no tocante à atuação de uma instituição fiscal independente, superando a média da OCDE. Ao mesmo tempo, contudo, a revisão dos gastos carece de institucionalidade específica.

Uma contribuição desse capítulo é ressaltar que o modelo brasileiro de governança orçamentária implica disputa entre diferentes órgãos no nível federal (tanto na administração direta como na indireta), assim como entre entes federativos, o que não é captado pela metodologia empregada pela OCDE.

O segundo capítulo discute o tema das compras públicas. A OCDE faz levantamentos essencialmente qualitativos sobre o tema, nos diversos países. Não há indicadores quantitativos. Fica clara a existência de uma diversidade de práticas entre países distintos. Mais recentemente observa-se destaque crescente para compras estratégicas para lidar com as mudanças climáticas. O Brasil corresponde ao padrão de informação requerido.

O capítulo 3 versa sobre melhoria regulatória nos processos de tomada de decisão governamental. A OCDE trata do tema com base em questionários respondidos por agentes direta ou indiretamente envolvidos com esse tema. O Brasil se posiciona de forma comparável à média da OCDE, e acima da média da região.

O quarto capítulo do terceiro volume trata da governança dos reguladores econômicos. Estes se referem a órgãos de natureza independente, responsáveis por promover a competição em mercados regulados, possuindo características de governança distintas das de outros órgãos do Poder Executivo. A análise comparativa dos indicadores empregados pela OCDE confirma uma posição forte dos reguladores brasileiros, com destaques para a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

O quinto capítulo discorre sobre os temas de infraestrutura. Os Princípios de Investimento em Infraestrutura de Qualidade baseiam-se no consenso de que a infraestrutura é um importante impulsionador da prosperidade econômica e que uma infraestrutura bem construída e sustentável maximiza os impactos positivos desses investimentos de alto custo. Na comparação com a média dos países da OCDE o Brasil se encontra ligeiramente melhor no tocante à visão estratégica de longo prazo para a infraestrutura e ligeiramente abaixo da média no que se refere à sustentabilidade fiscal, acessibilidade e retorno socioeconômico e à aquisição

pública eficiente e efetiva, o que sugere que suas práticas de governança de infraestrutura estão evoluindo na direção das recomendações do G20 e da OCDE.

O capítulo 6 trata dos indicadores de governo digital. O índice de governo digital da Organização das Nações Unidas (ONU) e a iniciativa da União Europeia são esforços consolidados de mensuração na área, mas não conseguiram avançar em avaliações do potencial do governo digital para a transformação da administração pública e da governança pública. Os indicadores tradicionais se concentram mais no potencial do governo digital de facilitar o acesso a dados e serviços pelos usuários. O Brasil tem uma estratégia centralizada de governo digital reconhecida pela OCDE. O ponto mais forte está nas iniciativas digitais de transparência. No âmbito da governança digital, a OCDE avalia que o país precisa definir melhor uma liderança e valorizar mais as carreiras governamentais na área digital, assim como definir um planejamento orçamentário e aperfeiçoar a capacidade de compras públicas na área.

O sétimo capítulo do terceiro volume discorre sobre o sensível tema de corrupção, que tem se tornado prioritário na agenda da OCDE. Os indicadores são construídos basicamente a partir de enquetes feitas com agentes públicos e privados. O Brasil possui níveis ruins de percepção da corrupção, vista como um problema central no país. No entanto, os indicadores de experiências de corrupção não estão muito distantes dos de alguns países com nível de desenvolvimento superior.

Os indicadores de medidas anticorrupção e promoção da integridade pública são mais recentes. Quanto a estes, a agenda brasileira está muito próxima à da OCDE em função, em grande medida, da cooperação entre a Controladoria-Geral da União (CGU) e a OCDE.

No que se refere à governança pública, portanto, ao se compararem os dados do Brasil com os dos países-membros da OCDE e com as suas recomendações, observa-se que o país está na maior parte dos casos em situação próxima ou superior à média desses países-membros. Consequentemente, os custos adicionais para o Brasil ingressar na OCDE são provavelmente baixos na área de governança pública e governança da infraestrutura.

O quarto volume trata da economia digital em vários capítulos, apresentando análises separadas do projeto Going Digital, principal iniciativa da OCDE no tema, do governo digital, da discussão do índice composto chamado Índice de Restrição ao Comércio de Serviços Digitais (Digital Services Trade Restrictiveness Index – Digital STRI) e do Inventário de Comércio Digital.

O projeto Going Digital foi elaborado pela OCDE para melhor compreender a transformação digital, seus desafios e o desenvolvimento de políticas públicas que permitam a constituição de um ambiente digital confiável, seguro e que possa

proporcionar benefícios para todos, a partir de um conjunto de indicadores. Na avaliação comparada da situação brasileira, o país encontra-se abaixo da média para os países da OCDE no que se refere ao número de assinaturas de banda larga por cem habitantes, à quantidade de usuários da internet como parcela dos indivíduos que utilizam a internet, à proporção de indivíduos que utilizam a internet para interagir com autoridades públicas, à parcela de internautas que compraram pela internet em 2022, ao número de empresas com presença na *web*, ao número de novos graduados do ensino superior em ciência, tecnologia, engenharia e matemática como uma parcela dos recém-formados e em outras variáveis. No entanto, o país está acima da média da OCDE quanto ao número de empresas iniciantes na indústria de informação como uma parcela de todos os negócios.

Na análise do governo digital, o Brasil se encontra na média dos países da OCDE no índice de governo digital, sobretudo na categoria denominada setor público orientado por dados. O país deixa a desejar, no entanto, no que se refere à qualidade do governo como plataforma. Na avaliação de quanto o governo utiliza tecnologias digitais para repensar e projetar novamente processos públicos, o Brasil está bem próximo da média dos países da OCDE, e supera essa média no que se refere à abertura e disponibilização de dados ao público, bem como na orientação das políticas públicas aos seus destinatários.

No capítulo relativo à análise do Digital STRI, um índice composto por vários componentes, fica evidenciado que o Brasil apresenta mais restrições do que a maioria dos países da OCDE. As áreas que determinaram o desempenho inferior do país foram infraestrutura, propriedade intelectual e transações eletrônicas.

Por último, o volume trata do Inventário de Comércio Digital, que considera temas de comércio internacional e identifica instrumentos (inclusive de alcance regional) atrelados a essas questões em doze áreas distintas. Trata-se de ferramenta disponibilizada para que os governos possam se familiarizar com as principais regras, princípios e normas existentes atualmente para regular o comércio digital.

Da análise efetuada, conclui-se que o Brasil adota apenas alguns dos instrumentos internacionais concernentes ao comércio digital. É especialmente relevante a não adoção, pelo Brasil, dos instrumentos da United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL), da Convenção da ONU, sobre comunicações eletrônicas e do Acordo sobre Tecnologia da Informação. O Brasil tem adotado, contudo, os instrumentos legais da OCDE relativos ao comércio digital.

O quinto volume traz seis capítulos relacionados com mudança do clima, qualidade do ar, recursos hídricos, resíduos, biodiversidade e oceanos, cada um deles discutindo diversos indicadores utilizados pela OCDE.

Da análise apresentada no primeiro capítulo, verifica-se que o Brasil tem perfil diferente da maioria dos países da OCDE em relação a emissões de gases de efeito estufa, pois há maior participação de emissões do setor uso da terra, mudança de uso da terra e florestas, sobretudo em função do desmatamento. O país tem vantagem comparativa em relação à maioria dos países da OCDE em emissões de CO₂ no uso da energia, em razão da matriz energética brasileira. No entanto, embora a matriz energética brasileira seja baseada em fontes renováveis em sua maior parte, persiste uma forte estrutura de subsídios aos combustíveis fósseis destinados tanto à produção quanto ao consumo de petróleo, gás natural e carvão mineral. Por sua vez, a receita fiscal relacionada a meio ambiente em relação ao PIB é baixa no Brasil em comparação com a média da OCDE, e é concentrada em atividades do setor de transportes.

O segundo capítulo avalia a qualidade do ar. Da análise comparativa pôde-se constatar que, em relação aos indicadores sobre emissões de poluentes, o Brasil tem moldura regulatória desenvolvida, mas a cobertura de monitoramento é muito desigual entre as Unidades da Federação, e muitas monitoram poucos poluentes. O Brasil também está na média dos países da OCDE em relação à exposição da população à poluição do ar. Em comparação com os países da OCDE, o Brasil faz pouco uso de políticas econômicas para abater a poluição do ar, e os instrumentos utilizados concentram-se no setor de transportes.

O terceiro capítulo trata dos recursos hídricos. No Brasil a abundância de recursos hídricos é uma vantagem, mas requer gestão eficiente e sustentável. A agricultura desempenha um papel importante na economia, mas é fundamental equilibrar a demanda por água com a preservação dos ecossistemas e o acesso à água para outras atividades e a população em geral. Da análise comparativa, fica claro que a posição do Brasil em termos de captação de água em relação à disponibilidade hídrica é menor que a dos países da OCDE. O Brasil enfrenta desafios relacionados à disponibilidade de água, devido ao aumento da demanda decorrente do desenvolvimento econômico e do crescimento da população. A gestão sustentável dos recursos hídricos é fundamental. Embora o país tenha mostrado avanços no tratamento de águas residuais ao longo do tempo, ainda há desafios a serem enfrentados. É necessário aumentar os investimentos na infraestrutura de tratamento para garantir que um maior percentual da população esteja conectado a estações de tratamento de águas residuais.

No quarto capítulo é apresentado o tema da economia circular, abordagem que busca maximizar a eficiência dos recursos, minimizando a extração de matérias-primas e o desperdício, por meio da reutilização, reciclagem e regeneração de produtos e materiais. A demanda por matérias-primas tem aumentado, tanto no Brasil quanto nos países da OCDE, impulsionada pelo crescimento econômico e

pelo desenvolvimento tecnológico. Prevê-se que essa demanda continue a crescer nas próximas décadas, o que representa um desafio em termos de sustentabilidade e impactos ambientais. O consumo doméstico de materiais no Brasil é elevado, especialmente devido à dependência do país de recursos naturais em setores como agricultura, mineração e energia. Além disso, o Brasil apresenta uma baixa agregação de valor econômico aos materiais consumidos internamente em suas atividades produtivas. Enquanto a maioria dos países da OCDE experimentou melhorias na produtividade material desde 2000, o Brasil apresenta uma tendência de estabilidade nesse indicador.

O quinto capítulo trata das questões associadas à biodiversidade. O Brasil possui uma das maiores biodiversidades do mundo. Um dos problemas encontrados é que nos bancos de dados da OCDE não estão disponíveis dados para o Brasil, por exemplo, em relação às paisagens de florestas intactas. Isso indica uma lacuna na disponibilidade de informações detalhadas sobre a cobertura da terra no Brasil, em comparação com os países da OCDE. Tampouco estão disponíveis dados para o Brasil no banco de dados da organização para indicadores como esgotamento e crescimento dos recursos florestais em termos de volume e florestas com planos de manejo de longo prazo, o que dificulta a análise comparada com outros países.

A OCDE utiliza o Índice da Lista Vermelha (Red List Index) para medir o risco agregado de extinção de espécies dentro de um país ou região. O Brasil apresenta uma tendência próxima da estabilidade nesse índice, enquanto outros países da OCDE, como Nova Zelândia, Chile, México e Japão, têm tendências crescentes de agravamento.

Em relação aos indicadores sobre impostos relevantes para a biodiversidade, no Brasil não há uma definição na legislação sobre o que é considerado como um tributo ambiental. A OCDE observa que, além do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Ecológico, não são conhecidos outros impostos ou tributos com fins estritamente ambientais no Brasil. No entanto, destaca que há discussões em andamento no Congresso Nacional sobre reforma tributária, incluindo propostas relacionadas à taxa do carbono, tratamento diferenciado para setores menos poluentes e incentivos fiscais à reciclagem e adaptação às mudanças climáticas.

O sexto capítulo trata das questões associadas aos oceanos, organizadas em: i) capital natural do oceano; ii) dimensão ambiental do bem-estar e resiliência; iii) produtividade ambiental e de recursos; iv) oportunidades econômicas de buscar a sustentabilidade dos oceanos; v) respostas políticas direcionadas à sustentabilidade dos oceanos; e vi) contexto socioeconômico, que apresenta informações

sobre a população e sobre as atividades econômicas que estão indiretamente relacionadas aos oceanos. Cada um desses itens tem um conjunto de indicadores.

Foi concluído que o Brasil dispõe de legislação consolidada e informes estatísticos sobre unidades de conservação relacionados aos oceanos, inclusive com dados sobre efetividade no alcance de objetivos, o que é uma vantagem se comparado com a OCDE, que apenas localiza áreas marinhas protegidas, sem possuir dados sobre efetividade.

O Brasil também tem dados que ajudam na compreensão do capital natural relacionado aos oceanos, o que é igualmente uma vantagem em relação à OCDE, que considera basicamente área construída, estoques pesqueiros e espécies marinhas ameaçadas. Tanto o país como a OCDE dispõem de informes estatísticos do Brasil sobre o número de espécies marinhas ameaçadas; o Brasil aparece no banco de dados estatísticos da organização como o país que mais possui tais espécies. Já no que se refere ao indicador de área construída a 1 km da costa, a área construída no Brasil é inferior à de grande parte dos países-membros da OCDE.

Ao considerar o tema da combustão de combustível e seu impacto sobre a vida marinha, com as emissões totais de CO₂, verifica-se que no Brasil houve queda significativa dessas emissões decorrentes do uso de *bunkers* marítimos. Em comparação com os dados de emissões dos países da OCDE, o Brasil está aquém dos países que mais emitem CO₂.

Os investimentos brasileiros em pesquisa e desenvolvimento para o setor de energia estão acima da média dos países da OCDE, situação oposta à dos investimentos em energia *offshore*, praticamente inexistentes. O desempenho brasileiro também se destaca no tocante ao número de invenções que relacionam mudanças climáticas e atividades de pesca e aquicultura, assim como para combate à poluição marinha. O número de patentes, contudo, é irrisório.

Houve aumento significativo recente das áreas marinhas protegidas no Brasil. O país destaca-se, quando comparado com outros membros da OCDE, por ser um dos que mais possuem extensão dessas áreas. Destaca-se também na proteção da zona costeira e marinha. No entanto, o país não adota de maneira suficiente instrumentos econômicos em prol de políticas ambientais relacionadas aos oceanos, como o fazem outros países da OCDE, apesar de estar acima da média da organização na utilização de tributos relacionados à economia oceânica sustentável.

O Brasil tem reduzido de forma significativa a quantidade de medidas de apoio aos produtores de combustíveis fósseis. Apesar disso, ainda está entre os países que mais possuem tais medidas, se comparado com outros países-membros da OCDE.

Por fim, o Brasil não tem uma produção na aquicultura marinha tão expressiva quanto os países da OCDE, apesar do aumento observado no período recente, mas está entre os países que mais empregam nas atividades de pesca e na aquicultura marinha, embora não seja um importador ou exportador expressivo de produtos da pesca, se comparado com a média dos países da OCDE.

Esperamos que este esforço de vários meses, envolvendo duas dezenas de técnicos, tanto do Ipea quanto consultores externos, seja útil para embasar posições mais consistentes e consubstanciadas por parte dos negociadores brasileiros, bem como para identificar a necessidade de medidas de política pública em determinadas áreas. A apresentação sistematizada de como alguns temas sensíveis a políticas públicas se encontram no país, em comparação com um conjunto de países de referência, certamente fornece um norte para o planejamento de políticas a médio prazo. Seria recomendável que o tipo de exercício mostrado nestes cinco volumes pudesse ser atualizado com alguma frequência, como um dos instrumentos de identificação, a partir de comparações internacionais, de objetivos norteadores de políticas públicas.

Além disso, espera-se que este esforço contribua, igualmente, para que algumas das observações aqui feitas em termos metodológicos a alguns dos indicadores da OCDE possam ser levadas em consideração pelo corpo técnico da instituição, ocasionando a redução de algumas das distorções existentes e o aprimoramento dos instrumentos de análise.

REFERÊNCIAS

CLIFTON, Judith Clifton; DÍAZ-FUENTES, Daniel. The OECD and “the rest”: analyzing the limits of policy transfer. **Journal of Comparative Policy Analysis: research and practice**, v. 16, n. 3, p. 249-265, 2014.

DAVIS, Christina. **More than a rich country club: membership conditionality and institutional reform in the OECD**. Princeton: Princeton University, 2016.

GODINHO, Rodrigo de Oliveira. **A OCDE em rota de adaptação ao cenário internacional: perspectivas para o relacionamento do Brasil com a organização**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2018.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Revista tempo do mundo, nº 25**. Rio de Janeiro: Ipea, abr. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/issue/view/25/30>.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **A general procedure for future accessions**. Paris: OECD, 2007. 4 p.

_____. **Report of the chair of the working group on the future size and membership of the organisation to council:** framework for the consideration of prospective members. Paris: OECD, June 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>.

_____. **Roadmap for the OECD accession process of Brazil.** [s.l.]: OECD, June 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/latin-america/Roadmap-OECD-Accession-Process-brazil-EN.pdf>.

