



DIÁLOGO BRASIL-UNIÃO EUROPEIA

NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS E A
CONSTRUÇÃO DE UMA ECONOMIA DE
BAIXO CARBONO

BRAZIL-EUROPEAN UNION DIALOGUE

*TRADE NEGOTIATIONS AND THE BUILDING
OF A LOW-CARBON ECONOMY*

ALEX MANSUR MATTOS
EDUARDO FELIPE P. MATIAS
FRANCISCO CANNABRAVA
HENRIQUE LIAN (ORGANIZADOR)
HEVELLYN MENEZES ALBRES
JORGE ABRAHÃO
JOSÉ GOLDEMBERG
KALIL CURY
LEONARDO GADELHA
LUCILENE PRADO
MARCO ANTONIO FUJIHARA
PEDRO SANTOS
SAULO RODRIGUES FILHO
SIMONE SAISSÉ LOPES
WALTER DE SIMONI

INSTITUTO

ETHOS

DIÁLOGO BRASIL-UNIÃO EUROPEIA

NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS E A
CONSTRUÇÃO DE UMA ECONOMIA DE
BAIXO CARBONO

*BRAZIL-EUROPEAN
UNION DIALOGUE*

*TRADE NEGOTIATIONS AND THE BUILDING
OF A LOW-CARBON ECONOMY*

INSTITUTO
ETHOS

DIÁLOGO BRASIL-UNIÃO EUROPEIA

NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS E A
CONSTRUÇÃO DE UMA ECONOMIA DE
BAIXO CARBONO

BRAZIL-EUROPEAN UNION DIALOGUE

*TRADE NEGOTIATIONS AND THE BUILDING
OF A LOW-CARBON ECONOMY*

ALEX MANSUR MATTOS
EDUARDO FELIPE P. MATIAS
FRANCISCO CANNABRAVA
HENRIQUE LIAN (ORGANIZADOR)
HEVELLYN MENEZES ALBRES
JORGE ABRAHÃO
JOSÉ GOLDEMBERG
KALIL CURY
LEONARDO GADELHA
LUCILENE PRADO
MARCO ANTONIO FUJIHARA
PEDRO SANTOS
SAULO RODRIGUES FILHO
SIMONE SAISSE LOPES
WALTER DE SIMONI

INSTITUTO
ETHOS

**Diálogo Brasil–União Europeia: Negociações Comerciais
e a Construção de uma Economia de Baixo Carbono**
é uma publicação do Instituto Ethos, distribuída gratuitamente.

*Brazil-European Union Dialogue: Trade Negotiations and the Building of a
Low-Carbon Economy is an Ethos Institute publication distributed free of charge.*

Realização / *Published by*

Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social
Ethos Institute – Business and Social Responsibility
Rua Francisco Leitão, 469, 14º. andar, conj. 1407
Pinheiros – 05414-020 – São Paulo, SP
Tel.: (11) 3897-2400
Site: www.ethos.org.br

Patrocínio / *Sponsored by*

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Organizador / *Organizer*

Henrique Lian

Coordenação / *Coordination*

Benjamin S. Gonçalves

Edição / *Editing*

Márcia Melo

Revisão / *Revision*

Ivana Gomes

Tradução / *Translation*

Aline Marsicano Figueiredo e/and André Alonso

Projeto e Produção Gráfica / *Graphics and Art Editing*

113dc Design+Comunicação

Impressão / *Printing*

Ogra Oficina Gráfica

Tiragem / *Print Run*

500 exemplares / *copies*

São Paulo, abril de 2014 / *April 2014.*

É permitida a reprodução do conteúdo desta publicação desde que
citada a fonte e com autorização prévia do Instituto Ethos.

*The reproduction of the contents is permitted provided the source is mentioned
and with the prior permission in writing of Ethos Institute.*

ÍNDICE

Contexto desta publicação	8
Agradecimentos	12
Mensagem do patrocinador	
<i>Por Simone Saisse Lopes</i>	14
Apresentação	
“A promoção da sustentabilidade no mercado internacional”	
<i>Por Jorge Abrahão</i>	17
Introdução	
“Lacunas e oportunidades em sustentabilidade nos tratados e convenções comerciais”	
<i>Por Henrique Lian</i>	27
Mesa 1	
“Produção e consumo de baixo carbono: restrições ou vantagens competitivas?”	
<i>Com José Goldemberg, Marco Antonio Fujihara, Hevellyn Menezes Albres e Lucilene Prado</i>	43
Mesa 2	
“O Estado como indutor do desenvolvimento sustentável: investimentos e compras públicas sustentáveis”	
<i>Com Walter de Simoni, Kalil Cury e Leonardo Gadelha</i>	63
Mesa 3	
“Pronunciamentos finais de posicionamento, atualização e síntese”	
<i>Com Pedro Santos e Francisco Cannabrava</i>	77
Textos para aprofundamento	134
“Geopolítica da avaliação da sustentabilidade: o papel dos impactos da produção e do consumo”	
<i>Por Saulo Rodrigues Filho</i>	137
“Comércio internacional e desenvolvimento sustentável”	
<i>Por Alex Mansur Mattos</i>	149
“Entre o baixo carbono e o livre-comércio”	
<i>Por Eduardo Felipe P. Matias</i>	155

INDEX

Context of this publication	10
Acknowledgements	13
Sponsor's message	
<i>By Simone Saisse Lopes</i>	15
Foreword	
“Promoting sustainability in the international market”	
<i>By Jorge Abrahão</i>	22
Introduction	
“Sustainability gaps and opportunities in trade agreements and conventions”	
<i>By Henrique Lian</i>	34
Panel 1	
“Low-carbon production and consumption: hindrances or competitive advantages?”	
<i>With José Goldemberg, Marco Antonio Fujihara, Hevellyn Menezes Albres and Lucilene Prado</i>	91
Panel 2	
“The State as a driver of sustainable development: sustainable investments and public procurement”	
<i>With Walter de Simoni, Kalil Cury and Leonardo Gadelha</i>	109
Panel 3	
“Final statements of position, update and synthesis”	
<i>With Pedro Santos and Francisco Cannabrava</i>	123
Taking it further	135
“Geopolitics of sustainability assessment: the role of production and consumption impacts”	
<i>By Saulo Rodrigues Filho</i>	143
“International trade and sustainable development”	
<i>By Alex Mansur Mattos</i>	152
“Between low-carbon and free trade”	
<i>By Eduardo Felipe P. Matias</i>	157

CONTEXTO DESTA PUBLICAÇÃO

CONTEXT OF THIS PUBLICATION

Page 10

O conteúdo deste livro é resultado do seminário “Diálogo Brasil–União Europeia: Negociações Comerciais e a Construção de uma Economia de Baixo Carbono”, realizado pelo Instituto Ethos e patrocinado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O encontro, que ocorreu em 12 de novembro de 2013, no escritório da Confederação Nacional da Indústria (CNI) em São Paulo, reuniu representantes de empresas brasileiras, de organismos internacionais e do governo federal para dialogar sobre a contribuição da inclusão de condicionalidades de sustentabilidade nos acordos firmados pelo Brasil para a competitividade nacional, no plano externo, e para o aprimoramento de políticas e incentivos, no plano interno.

Estruturado em três mesas de debate, o seminário discutiu os impactos e os benefícios das premissas de produção e consumo de baixo carbono, a questão das compras e dos investimentos públicos sustentáveis e a coerência das políticas nacionais com as existentes (ou inexistentes) nos acordos internacionais, bem como a situação atual dessas discussões no âmbito da negociação Mercosul-União Europeia.

Com o tema “Produção e consumo de baixo carbono: restrições ou vantagens competitivas?”, a primeira mesa abordou os incentivos e as sanções no âmbito da regulação para eficiência carbônica dos processos industriais brasileiros e as possíveis vantagens comparativas de produtos brasileiros nas condições de acordos comerciais bilaterais e birregionais, no âmbito do Mercosul.

“O Estado como indutor do desenvolvimento sustentável: investimentos e compras públicas sustentáveis” foi o tema da segunda mesa, na qual se buscou analisar as vantagens dos marcos normativos de compras públicas sustentáveis nas negociações bilaterais e birregionais e os possíveis estímulos ao mercado interno.

Na terceira mesa, o debate se deu em torno dos pronunciamentos de posicionamento de Pedro Santos, primeiro-conselheiro para assuntos comerciais da Delegação da União Europeia no Brasil, e do ministro Francisco Cannabrava, chefe da Divisão de Negociações Extrarregionais do Mercosul II, do Ministério das Relações Exteriores, com foco nas perspectivas para um acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia.

Tanto o seminário quanto esta publicação fazem parte de um projeto do Instituto Ethos que tem duração prevista de cinco anos e agora conta com a parceria da Fundação Friedrich Naumann, da Alemanha. O propósito da iniciativa é promover um diálogo *multistakeholder* em torno do tema e aprofundar as discussões sobre interesses comuns do Mercosul e da União Europeia, a fim de mapear potenciais vantagens advindas de acordo comercial entre ambos nas questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável.

Além de reproduzir os diálogos realizados no seminário, este livro apresenta artigos de especialistas no tema convidados pelo Instituto Ethos a trazer sua contribuição para o aprofundamento desta discussão.

Instituto Ethos

CONTEXT OF THIS PUBLICATION

This book contains the results of a seminar titled “Brazil-European Union Dialogue: Trade Negotiations and the Building of a Low-Carbon Economy”, made under the auspices of Ethos Institute and sponsored by the Brazilian Development Bank (BNDES). The meeting, which took place in November, 12th, 2013, on the premises of the National Confederation of Industry (CNI) in São Paulo, brought together representatives of Brazilian companies, of international organizations and of the Brazilian Government, to try and debate about the inclusion of sustainability conditions in trade agreements signed by the country and its potential effects on national competitiveness, internationally, and on the improvement of policies and incentives, domestically.

Organized in three panels, the seminar has discussed the impacts and benefits of low-carbon production and consumption conditions, the issue of sustainable public procurement and investment, and the coherence of national policies with those to be found (or not) in international agreements, as well as the current standing of such discussions in the context of Mercosur-EU negotiations.

With the theme “Low-carbon production and consumption: hindrances or competitive advantages?”, the first panel addressed incentives and sanctions in the context of regulation for carbon efficiency in Brazilian industrial processes

and the potential comparative advantages of Brazilian products under the conditions of bilateral and bi-regional trade agreements in Mercosur.

“The State as a driver of sustainable development: sustainable investments and public procurement” was the theme of the second panel, whose members tried to analyze the advantages of regulatory framework for sustainable public procurement in bilateral and bi-regional negotiations and its potential stimulus for the domestic market.

In the third panel, the debate revolved around Mr. Pedro Santos’ positions in his capacity as first-councilor for trade affairs to the EU Delegation in Brazil and Minister Francisco Cannabrava’s stances as head of the Ministry of Foreign Relations Extra-Regional Negotiations Division, with special emphasis on a potential trade agreement between Mercosur and the EU.

Both the seminar and this publication are part of a five-year project by Ethos Institute in partnership with the Friedrich Naumann Foundation, from Germany. Its purpose is to promote a multistakeholder dialogue on the subject and amplify discussions about Mercosur and EU common interests, in order to map out potential advantages arising from a possible trade agreement between both parties in issues related to sustainable development.

Besides reproducing the seminar’s debates, this book presents articles by specialists on the subject, prepared at Ethos Institute’s request as a contribution to a deeper discussion of the matter.

Ethos Institute

AGRADECIMENTOS

Para produzir e realizar esta publicação e o seminário que deu origem a ela, o Instituto Ethos contou com relevantes contribuições que gostaríamos de ressaltar.

Assim agradecemos:

- ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), patrocinador do seminário e desta publicação, especialmente ao Gabinete da Presidência e ao Departamento de Internacionalização;
- à Secretaria-Geral da Presidência da República, que propôs a participação do Instituto Ethos nos processos de consulta que o Ministério das Relações Exteriores realiza com organizações empresariais e da sociedade civil;
- ao Ministério das Relações Exteriores, sobretudo ao Departamento de Negociações Internacionais e, muito especialmente, à pessoa do ministro Ronaldo Costa Filho;
- à Alcoa, à CPFL Energia, à Natura, à Vale e ao Walmart, empresas que compõem o Conselho Orientador do Instituto Ethos;
- à Delegação da União Europeia no Brasil; e
- à Fundação Friedrich Naumann, parceira com a qual estruturamos um projeto para os próximos cinco anos de acompanhamento das negociações Brasil-União Europeia, considerando as demandas e as oportunidades para o desenvolvimento sustentável.

A todos, nossa gratidão e a expectativa de continuarmos somando forças em favor da sustentabilidade no Brasil e no mundo.

Instituto Ethos

ACKNOWLEDGEMENTS

In order to produce and make possible this publication, and the series of panels that entailed it, Ethos Institute counted on important contributions, which we'd like to acknowledge here.

Special thanks go to:

- the Brazilian Development Bank (BNDES), for sponsoring this seminar and its publication, and especially its President's Office and Internationalization Department;
- the General Secretariat of the Brazilian President's Office, which proposed Ethos Institute's participation in the consultation processes conducted by the Ministry of Foreign Relations with business and civil society organizations;
- the Ministry of Foreign Relations, particularly to its International Negotiation Department and, most especially, to Minister Ronaldo Costa Filho;
- Alcoa, CPFL Energia, Natura, Vale and Walmart, companies constituting Ethos Institute's Advisory Board;
- the European Union Delegation in Brazil; and
- the Friedrich Naumann Foundation, with which we have structured a five-year project for following Brazil-EU negotiations, considering demands and opportunities for sustainable development.

To all involved, our deepest gratitude, and the expectation that we may continue to join forces in favor of sustainability in Brazil and throughout the world.

Ethos Institute

MENSAGEM DO PATROCINADOR

O patrocínio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ao seminário e a esta publicação parte do nosso esforço permanente de aprimorar a reflexão sobre a economia de baixo carbono e as práticas do desenvolvimento sustentável.

É importante enfatizar que a política socioambiental do BNDES tem como foco uma abordagem integrada ao desenvolvimento não só econômico propriamente dito, mas também social e ambiental. Isso não é trivial. Trata-se do desenvolvimento do Brasil, não a qualquer preço, mas buscando a inclusão social e o progresso da sociedade. Esse é o nosso grande desafio.

Para todos os projetos que apoiamos é exigida a avaliação dos impactos ambientais e sociais, bem como propostas para mitigá-los. Por outro lado, o banco financia diretamente, em alguns casos com recursos não reembolsáveis, projetos direcionados a saneamento, reflorestamento, diminuição de desmatamento e energias alternativas. Neste último caso, captamos inclusive no exterior, onde bancos como o alemão KfW, nosso parceiro de longa data, investem em iniciativas voltadas para energias alternativas, como a eólica.

É assim que o BNDES lida com o assunto, sempre contemplando essas três dimensões. Tal compromisso, em constante aperfeiçoamento, reflete-se no apoio a este evento.



Simone Saisse Lopes

GERENTE DA ÁREA DE INTERNACIONALIZAÇÃO DO BNDES

SPONSOR'S MESSAGE

The Brazilian Development Bank (BNDES) sponsorship to the seminar and to this publication is part of our permanent effort to foster reflection on low-carbon economies and sustainable development practices.

It's important to emphasize that BNDES' socio-environmental policy focuses on approaches fully integrated to development, not only on an economic level, but also socially and environmentally. This is no trivial matter. It's about Brazilian development – not at all costs, but seeking social inclusion and the progress of society. This is our great challenge.

Every project we support requires an assessment of environmental and social impacts, as well as mitigation proposals. On the other hand, our bank finances directly, and in some cases with non-refundable resources, projects related to sanitation, reforestation, deforestation control and alternative energies. In this last case, we even raise money abroad, where banks such as KfW, our German partner, have a long record of funding initiatives towards alternative energy sources, such as wind power.

This is how BNDES deals with the issue, always contemplating this threefold dimension. Such a commitment, constantly perfected, reflects itself in our support for this event.

Simone Saisse Lopes

BNDES INTERNATIONALIZATION MANAGER

APRESENTAÇÃO

A PROMOÇÃO DA
SUSTENTABILIDADE
NO MERCADO
INTERNACIONAL

Foreword

*PROMOTING SUSTAINABILITY IN
THE INTERNATIONAL MARKET*

Page 22

A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NO MERCADO INTERNACIONAL



POR JORGE ABRAHÃO

DIRETOR-PRESIDENTE DO INSTITUTO ETHOS

O trabalho do Instituto Ethos tem acompanhado as principais tendências no mundo e no Brasil e, nesse sentido, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) foi o ponto culminante de um longo processo de negociações e preparações.

Além de ter tido como resultado final um documento que contém uma série de recomendações – *O Futuro Que Queremos* –, a Rio+20 produziu um total de mais de 700 compromissos voluntários do governo, do setor empresarial e de organizações da sociedade civil, demonstrando que todos os setores acreditam ter um papel próprio na promoção do desenvolvimento sustentável. O Instituto Ethos, por sua vez, participou intensamente dessa conferência, começando pelas discussões que antecederam o evento até o desenvolvimento, com seus parceiros, de um documento com compromissos empresariais e demandas aos Estados, que teve o maior número de assinaturas do setor privado, tendo sido entregue ao governo brasileiro e distribuído, por iniciativa do Ministério das Relações Exteriores, a todos os participantes dos Diálogos de Desenvolvimento Sustentável.

Como não poderia deixar de ser, o Ethos permanece engajado e plenamente envolvido nas discussões e nas preparações da agenda pós-2015, o que é feito por frentes diferentes: com empresas que ainda estão dando seus primeiros passos, aproximando-as dos temas e das iniciativas do instituto por meio da associação; com aquelas que estão buscando aprimorar suas práticas e que utilizam os Indicadores Ethos para mapear áreas que necessitam de aprimoramento; com empresas que já conhecem bem suas forças e fraquezas e engajam-se nos grupos de trabalho temáticos (integridade, direitos humanos, mudanças climáticas, biodiversidade e resíduos sólidos), buscando trabalhar pelo desenvolvimento sustentável para além de suas organizações e promover, em certa medida, políticas públicas; e, finalmente, com um grupo interessado em desenvolver novos modelos que demonstrem a viabilidade, inclusive financeira, de uma nova economia, em um projeto que tem início em 2014 e que buscará formas inovadoras de desenvolver modelagens para negócios sustentáveis.

Evidentemente, o desenvolvimento sustentável é um objetivo ambicioso que requer ações efetivas em um cenário complexo e, por isso, o Instituto Ethos atua, também, no âmbito de seu conselho orientador, no mapeamento e trabalho com temas considerados estruturantes para a construção de uma nova economia e que, por sua natureza e transversalidade, apresentam o potencial de alterar os ambientes de mercado e induzir, de forma orgânica, as mudanças na economia. São eles: compras públicas sustentáveis, investimentos públicos sustentáveis, PEC das Metas¹, incentivo às atividades sustentáveis e desincentivo às demais e financiamento de campanhas políticas, sendo que os dois primeiros são, em larga medida, temas da atividade que deu origem a esta publicação.

Diante do cenário e das discussões atuais, e reconhecendo o sentimento de proatividade que marcou a Rio+20, notadamente no que se refere às empresas, que tiveram um papel de destaque na busca por medidas concretas de transição para um novo modelo econômico, nós, do Instituto Ethos, acreditamos fir-

¹ Em fevereiro de 2008 foi aprovada por unanimidade uma emenda à lei orgânica do município de São Paulo que compromete os prefeitos eleitos, ou reeleitos, a apresentar um Programa de Metas. Tramita, neste momento, no Congresso Nacional, o Projeto de Emenda Constitucional que tornaria obrigatória medida semelhante em todos os municípios brasileiros.

Essas metas devem ser quantitativas e qualitativas, para cada área da administração municipal, e para cada região administrativa em que a cidade se divide, e obrigar a prestar contas periodicamente dos resultados atingidos. Depois disso, 23 cidades já aprovaram lei similar, incluindo Rio de Janeiro, Niterói, Campinas, São Carlos, São José do Rio Preto, Araraquara, Taubaté, Ipatinga, Anápolis, entre outras.

Em decorrência desse processo, foi proposta em maio de 2011 uma emenda constitucional (PEC) que prevê a obrigatoriedade do Programa de Metas para os governos federal, estaduais e municipais e já está tramitando no Congresso.

mente que uma discussão sobre produção e consumo sustentáveis dentro da perspectiva das negociações birregionais, das quais o Brasil participa ativamente desde 1999, é fundamental.

A complexidade de tal acordo é evidente, em especial quando se leva em consideração um histórico de assimetrias regionais que, por vezes, elevam a tensão nas negociações. Contudo, o desenvolvimento sustentável é um objetivo que exige ultrapassar as fronteiras nacionais, já que um país, por maior e mais engajado que seja, não pode promover sozinho uma mudança dessa escala. Assim, os países devem e têm cooperado para transformar o direito internacional público, de forma a garantir que seus esforços não resultem em perda de competitividade. Daí a importância de trabalhar esse tema nacional, regional e internacionalmente.

O rico histórico do Instituto Ethos e seus consequentes aprendizados têm servido de fonte de inspiração e conhecimento para tratar desse delicado tema. Sabemos que não é tarefa fácil introduzir condicionantes de sustentabilidade em um potencial acordo birregional, mas acreditamos que um acordo duradouro deve estar baseado em um modelo econômico sustentável no longo prazo e, portanto, a opção por condicionalidades dessa natureza torna-se a única desejável num cenário de mudanças climáticas, crises financeiras, desigualdade social, perspectiva de esgotamento de fontes não renováveis de energia etc.

Dentro da perspectiva birregional, um acordo poderia induzir o consumo e a produção sustentáveis tanto no caso dos processos licitatórios e das relações público-privadas quanto nas transações exclusivamente privadas. O potencial impacto de um acordo desse tipo, no sentido de promover escolhas sustentáveis e de, eventualmente, transformar essas escolhas em um padrão mínimo, tem um peso enorme sobre o atual modelo econômico do Brasil.

Nota-se que a demanda por produtos brasileiros é considerável por parte da União Europeia (UE), principalmente, no campo dos agronegócios; e, portanto, um acordo poderia ser rentável para as partes envolvidas, tendo as condicionalidades de sustentabilidade como uma base de interesse comum. Sendo o Brasil responsável por 37% do comércio entre a América Latina e a União Europeia, acreditamos que as atividades do seminário “Diálogo Brasil-União Europeia: Negociações Comerciais e a Construção de uma Economia de Baixo Carbono”, realizado em 2013, tenham seu valor no que se refere à exploração de cenários possíveis para as negociações correntes.

As várias reuniões do Comitê de Negociações Birregionais (CNB), realizadas desde 2010, após seu relançamento, permitiram importantes avanços; no entanto, acreditamos que o diálogo entre representantes de diversos setores da econo-

mia interessados em tal acordo pode oferecer novas perspectivas e revelar pontos de interesse comuns às duas partes, notadamente no que concerne à perspectiva sustentável, contribuindo para essa agenda de competitividade e desenvolvimento do Brasil.

Sendo assim, o Instituto Ethos é decididamente a favor da inclusão de condicionantes de sustentabilidade nesse potencial acordo birregional e, também, em futuros acordos comerciais do Brasil. A priorização de um tema que tem sido amplamente defendido por nosso governo internamente deve se fazer valer também em suas relações com outras nações. Complementarmente, acreditamos que um acordo comercial com um parceiro estratégico como a UE pode nos beneficiar de outras formas. A expertise europeia no tema de compras públicas sustentáveis, por exemplo, pode ser considerada complementar ao tema de acordos comerciais, já que as condicionantes de sustentabilidade aplicadas sobre nossos produtos devem ter seu equivalente em importações, notadamente quando o Estado age como comprador. Uma cooperação técnica nesse sentido, sempre levando em conta a perspectiva sustentável, pode ser outro impulsionador da integração entre os dois blocos.

Discutir estratégias para tratar essas questões é papel do governo, sim, mas também das empresas, que impactam o processo e, ao mesmo tempo, são impactadas por regulações desse tipo. E também da sociedade civil, que pode promover um novo modelo de desenvolvimento e, talvez ainda mais importante, uma nova forma de encarar produção e consumo.

Foreword
**PROMOTING
SUSTAINABILITY IN
THE INTERNATIONAL
MARKET**



BY JORGE ABRAHÃO
PRESIDENT OF ETHOS INSTITUTE

Ethos Institute’s work has been harmonious with the main global and national trends and, in this sense, the United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20, has been the high point in a long process of negotiations and preparations.

In addition to producing “The Future We Want”, a document containing a series of recommendations, Rio+20 yielded more than 700 voluntary commitments from governments, companies and civil society organizations, demonstrating how all these sectors believe they have a particular role in promoting sustainable development. Ethos Institute, taking up the cue, participated actively in the Conference, organizing and intervening in discussions before the event, working in cooperation with its partners to build a document with business commitments and demands to States, signed by the largest number of private sector representatives. The Brazilian government received this document and, by initiative of the Ministry of Foreign Affairs, it was distributed to all participants of the Sustainable Development Dialogues.

As it should, Ethos remains engaged and fully involved in discussions and preparations for the post-2015 agenda in several different fronts: with companies still taking their first steps, bringing them nearer to issues and initiatives, as well as through the association process. Other companies seeking to improve their practices are invited to use the Ethos Indicators to map problematic areas, whereas companies that are already aware of their strengths and shortcomings may take part in thematic Working Groups (Integrity, Human Rights, Climate Change, Biodiversity and Solid Waste). In these groups, they work for sustainable development beyond their own organizations and promote, in a certain measure, public policies. Finally, companies interested in developing new business models, demonstrating the viability of a new economy – including its financial viability - may take part in a project that will start in 2014, with the goal of searching for innovative ways to develop models for sustainable business.

Clearly, sustainable development is an ambitious goal that requires effective measures in a complex scenario, which is why Ethos Institute operates together with its Advisory Board to map and work out “structuring” issues for a new economy, issues which, because of their transversal nature, have the potential to influence markets and organically induce changes in the economy. Such issues are: sustainable public procurement, sustainable public investments, the Constitutional Amendment Projects², incentives to sustainable activities and disincentives to unsustainable ones, and financing of political campaigns – the first two having originated this publication.

In face of the current scenario and ensuing debates, and recognizing the feeling of proactivity that marked Rio+20, noticeably when it comes to companies, since they had an important role in the search for concrete transitional measures to a new economic model, we from Ethos Institute strongly believe that a discussion about sustainable production and consumption in the perspective of bi-regional negotiations (in which Brazil took active part since 1999) is paramount.

² In February 2008, an Amendment to the City of Sao Paulo Municipal Law has been unanimously passed, enjoining elected or reelected mayors to present a Program of Goals. As of this moment, a Constitutional Amendment Project is being debated in the National Congress, making it mandatory for all Brazilian municipalities to do the same.

The goals must be quantitative and qualitative for each area of municipal administration and for each administrative region into which the city is divided; in addition, achieved results must be regularly presented and discussed. Since that, 23 cities have already passed similar laws, including Rio de Janeiro, Niterói, Campinas, São Carlos, São José do Rio Preto, Araraquara, Taubaté, Ipatinga and Anápolis, among others.

As a result of this process, a Constitutional Amendment, drafted in 2011, is already in Congress, making the Program of Goals mandatory at the Federal, State and Municipal levels.

The complexity of such an agreement is self-evident, especially when one takes into account the record of regional asymmetries, which sometimes heightens tensions during negotiations. However, sustainable development is a goal that demands a surpassing of national borders, since no country, no matter how large or how engaged, cannot promote change single-handedly on such a scale. Countries, therefore – and many have been doing it – must transform international public law in order to ensure that their efforts do not go down in a loss of competitiveness. Hence the importance of working with these issues, nationally, regionally, globally.

Ethos Institute's rich background, together with its accumulated expertise, have served as a source of inspiration and knowledge in dealing with such a delicate issue. We know it is no easy task to introduce sustainability conditions into a potential bi-regional agreement, but we do believe that a lasting agreement must be based on an economic model that proves sustainable in the long run. Therefore, conditions of this nature rise as the only desirable option in a scenario of climate changes, financial crises, social inequality, potential depletion of non-renewable energy sources etc.

Under the bi-regional perspective, an agreement might induce adoption of sustainable production and consumption in bidding processes and private-public relations as much as in exclusively private transactions. The potential impact of such an agreement in the sense of promoting sustainable choices and, eventually, turning these choices into a minimal standard would have considerable bearing in the current Brazilian economic model.

One notes that the demand for Brazilian products is considerable on the part of the European Union, most noticeably in agribusiness; therefore, an agreement might prove advantageous to both parties, using sustainability clauses as a common base of interest. Brazil being responsible for 37% of the trade between Latin America and the European Union, we believe that the activities of the seminar “Brazil-European Union Dialogue: Trade Negotiations and the Building of a Low-Carbon Economy”, which took place in 2013, may be of value regarding the exploration of possible scenarios for current negotiations.

The various meetings of the Bi-regional Negotiation Committee, organized since 2010 after the group was re-launched, have allowed us to make significant progress; however, we believe that the dialogue among representatives of diverse economic sectors who might have interest in such an agreement can offer new perspectives and reveal common points of interest to both parties, noticeably concerning the sustainable perspective, effectively contributing to this competitiveness agenda and to Brazilian development.

Therefore, Ethos Institute decidedly favors the inclusion of sustainability conditions in the potential bi-regional agreement, and in future Brazilian trade agreements as well. Prioritizing a theme that has been widely defended by our government domestically must also be pursued in relations with other nations. In addition, we believe that a trade agreement with a strategic partner like the EU may be beneficial to us in many other ways. European expertise on the subject of public procurement, for instance, may be seen as complementary to the topic of trade agreements, since sustainability clauses applied to our products must have their counterparts in imports, notably when the State acts as a purchaser. Technical cooperation in this sense – always taking into account the sustainable perspective – can be yet another integration driver between the two blocs.

Discussing strategies to deal with such issues is the government's role, true, but also pertains to companies – which affect the whole process and, at the same time, are affected by its regulations. Civil society should also get involved, promoting a new development model and, perhaps even more importantly, new ways to understand production and consumption.

INTRODUÇÃO

LACUNAS E
OPORTUNIDADES EM
SUSTENTABILIDADE
NOS TRATADOS
E CONVENÇÕES
COMERCIAIS

Introduction
SUSTAINABILITY GAPS
AND OPPORTUNITIES IN
TRADE AGREEMENTS AND
CONVENTIONS

Page 34

LACUNAS E OPORTUNIDADES EM SUSTENTABILIDADE NOS TRATADOS E CONVENÇÕES COMERCIAIS



POR HENRIQUE LIAN

DIRETOR DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES
INSTITUCIONAIS DO INSTITUTO ETHOS

Pensar em desenvolvimento econômico e social no mundo contemporâneo significa pensar em soluções e estratégias de longo prazo para uma realidade complexa, que implica atores nacionais, regionais e internacionais. Problemas globais como mudanças climáticas e, de forma mais geral, a agenda do desenvolvimento sustentável exigem cooperação e, nesse sentido, fica evidente a importância de um eventual acordo de livre-comércio entre Mercosul e União Europeia (UE) incorporar essa agenda ou, num cenário ideal, orientar-se por ela.

Ao questionar alguns pressupostos básicos de negociações anteriores, as posições dos atores envolvidos podem ser revistas à luz de um novo contexto e, assim, a abertura do processo de negociação do Brasil com a UE, interrompido em 2009, pode ser interpretado sob a lente do estado atual dos blocos regionais após a crise de 2008.

Por um lado, as relações comerciais com um tradicional parceiro estratégico são fundamentais; o Brasil, sozinho, é responsável por 37% do comércio

entre a América Latina e a UE, ao passo que o bloco europeu é destino de quase 20% das exportações brasileiras. Por outro lado, a agenda do desenvolvimento sustentável, presente no discurso dos países dos dois blocos, revela-se um imperativo, diante do caráter finito dos recursos naturais e dos efeitos nocivos das mudanças climáticas tanto sobre a economia quanto sobre a política internacional, e não pode ficar restrita à periferia dos acordos, sem menção de pontos estratégicos. Diante desse contexto, faz-se necessário analisar em que medida o imperativo da sustentabilidade está devidamente inserido no âmbito das negociações birregionais.

No que se refere ao possível acordo comercial, resta saber se condicionantes de sustentabilidade serão sempre entendidas como barreiras ao desenvolvimento de um país e de sua indústria, tal como foi e, por vezes, ainda é defendido por diversos grupos de interesse no país, ou se, especificamente no caso do Brasil e, mais amplamente, do Mercosul, elas podem ser, ao contrário, vantagens comparativas com potencial de se transformar em vantagens competitivas.

Isso porque, diferentemente da política de acordos bilaterais norte-americanos, por exemplo, a política da UE baseia-se em acordos de associação, ou seja, acordos que, além do viés comercial, implicam dimensões de diálogo político e cooperação econômica, tecnológica e científica. Na primeira dimensão, é facilmente identificável a presença de princípios e diretrizes de sustentabilidade, pois estes são direcionadores estratégicos tanto do bloco europeu quanto do governo brasileiro. Quanto à cooperação econômica, embora fragilizada neste momento de crise econômica e financeira, é possível afirmar que essa dimensão perpassa, necessariamente, temas de sustentabilidade e desenvolvimento social.

Entretanto, quando chegamos à matéria comercial propriamente dita, ou seja, às trocas de ofertas entre os dois blocos, a situação é um pouco diferente. Nessa dimensão das negociações, temos a posição tradicional do Mercosul, que é reativa, refratária ou não receptiva a eventuais condicionantes de sustentabilidade que têm sido colocadas como desejáveis pela UE. Ao mesmo tempo, percebemos que, mesmo para a UE, essas questões estão mais presentes na discussão política do que propriamente nas negociações comerciais.

Analisando esse problema à luz do contexto atual, as perspectivas são consideravelmente diferentes, já que o Brasil se prepara para uma nova rodada de negociações em que deve levar em consideração sua possível exclusão do sistema geral de preferências tarifárias, uma vez que “emergiu”, segundo classificação do Banco Mundial, como um país de renda média alta. Além disso, vivemos um momento em que países vizinhos aqui na América Latina, como Colômbia e

Peru, estão inserindo firmemente condicionantes desse tipo em seus acordos de livre-comércio com a UE; ou seja, defender a admissão de condicionantes desse tipo em um acordo do Brasil com a UE não significaria nenhuma inovação, mas apenas seguiria um padrão já existente. Os temas que entraram na última negociação Peru-UE, por exemplo, são: gestão ambiental, exploração de biodiversidade, comércio de produtos florestais e da pesca, mudanças climáticas e diálogo com a sociedade civil.

Nada disso é estranho ou pioneiro quando se observa o desenvolvimento de marcos regulatórios internacionais sobre desenvolvimento sustentável, firmados pelos países sob a égide das Nações Unidas, tais como a Agenda 21 e os Princípios do Rio, oriundos da Cúpula do Rio de 1992, o Plano de Implementação de Joanesburgo, de 2002, a Agenda Nacional de Trabalho Decente, declaração ministerial sobre a geração de emprego e trabalho decente do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (Ecosoc)³, de 2012, e a Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, da OIT, de 2008⁴.

Para o Brasil, essa discussão é particularmente relevante, visto que o país pode estar perdendo uma excelente oportunidade de transformar grandes vantagens comparativas em vantagens competitivas. Em sua relação com a União Europeia, houve uma discussão sobre a redução da pegada de carbono, que, embora esteja um pouco arrefecida em razão da crise econômica, foi, pelo menos até 2010, um direcionador importante da política do bloco europeu: o Carbon Border Tax Adjustment, um projeto de imposto sobre produtos importados com base na medida de sua pegada de carbono, com o objetivo de corrigir as falhas de mercado quando há um descompasso entre o preço de um produto e seu verdadeiro custo, que incluiria externalidades negativas. Apesar de apresentar um conjunto importante de vantagens comparativas em relação a emissões por unidade de produto – haja vista a característica equilibrada da matriz energética e seu caráter predominantemente renovável (acima de 80% da matriz elétrica), o que torna qualquer produto fabricado no país proporcionalmente menos inten-

³ O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (Ecosoc), composto de 54 membros, é um dos principais órgãos da ONU. É responsável por temas econômicos, sociais, culturais, educacionais, de saúde e de direitos humanos. Entre outras funções, acompanha a implementação das Metas de Desenvolvimento do Milênio e dos resultados das conferências das Nações Unidas sobre temas econômicos e sociais e, em conjunto com o Conselho de Segurança, coordena a assistência da ONU a países recém-saídos de conflitos.

O Brasil foi eleito, em outubro de 2013, para mandato de três anos (2012-2014) no Ecosoc, tendo recebido expressiva votação, com 186 de 191 votos possíveis, superando a recebida em 2007, quando obteve 182 votos.

⁴ Para não mencionar a declaração política que veio como resultado da Rio+20 (*O Futuro Que Queremos*).

sivo em carbono do que seus congêneres de quaisquer outras regiões do mundo –, o Brasil tem sido historicamente contrário a regulações dessa natureza, talvez presentindo eventuais estratégias protecionistas por parte dos proponentes, deixando, assim, de apoiar um mecanismo que lhe seria predominantemente favorável. Seria interessante que, assim que essa discussão fosse retomada, o país tivesse uma posição mais amadurecida e nuançada.

Quando transformaremos nossas vantagens comparativas em vantagens competitivas, utilizando nossa expertise de diplomacia – vinda de ampla experiência de sucesso em contenciosos na OMC – para negociar acordos comerciais que privilegiem a produção de baixo carbono e, por consequência, impactem positivamente a competitividade das empresas brasileiras? Só podemos esperar que o argumento de que tais condicionantes possam ser empecilhos, barreiras ou mecanismos protecionistas acabe superado diante da nossa grande capacidade de propor e obter bons resultados nas negociações.

Do ponto de vista das empresas, a própria teoria empresarial da competitividade tem sofrido importantes alterações recentes. A notória teoria de Michael Porter sobre competitividade⁵ que previa, em sua versão original, de 1989, que qualquer nova regulação ambiental implicaria novos custos, causando, portanto, perda de competitividade para as empresas. Contudo, há quatro anos, Porter reviu essa teoria, salientando que pode não haver perda de competitividade quando as empresas participam ativamente do processo de definição de marcos regulatórios. Segundo ele, regulações ambientais podem ser, na verdade, um estímulo para a inovação. Ao firmar sua posição nos debates, dar ao legislador referências do que é viável para o mercado e, principalmente, ao utilizar a oportunidade de participar do processo de construção de uma nova regulação para inovar, as empresas podem acumular vantagens competitivas. Naturalmente, isso significa ir muito além do simples cumprimento da lei.

O papel transformador das empresas é, portanto, fundamental na construção de marcos regulatórios e de novas e melhores políticas públicas. Um olhar multifacetado sobre temas estratégicos permite antecipar possíveis obstáculos e trabalhar soluções viáveis e positivas, buscando gerar valor para todos os setores.

Ao mesmo tempo, os Estados também atuam em benefício da inovação, impulsionando o mercado por consequência. Nos Estados Unidos, país considerado “terra do empreendedorismo privado”, observamos que grandes revoluções

⁵ “Competitive strategy is about being different. It means deliberately choosing a different set of activities to deliver a unique mix of value.” *Competitive Advantage*, de Michael E. Porter. New York: Free Press, 1985

criativas aconteceram com sinalização estatal. Afinal, quem desenvolveu, por exemplo, a internet e a localização por GPS? Inicialmente, esse conhecimento é produzido com base em uma pesquisa dirigida pelo Estado, frequentemente com motivações de aumento de inteligência e com forte ligação às Forças Armadas. Algum tempo depois, quando também é desenvolvida por outros Estados, essa tecnologia é disponibilizada ao setor privado, que a utiliza para seus modelos de negócios. Tal inovação dá força ao mercado interno, reforçando, no caso dos EUA, seu status de terra do empreendedorismo.

Além de agir no desenvolvimento de novas tecnologias e inteligências, o Estado impacta padrões de consumo e produção ao participar ativamente do mercado. O Estado brasileiro constitui importante ator econômico, e as compras públicas respondem, atualmente, por parte considerável do PIB, aproximadamente 17%.

Em seu papel de comprador, é preciso destacar que, internacionalmente, o Brasil não é signatário do Acordo sobre Compras Governamentais da OMC, mas, ao mesmo tempo, negocia um protocolo de contratações públicas no âmbito do Mercosul.

Já internamente o país possui importantes regulações, ainda que esparsas, sobre compras públicas sustentáveis, como o Decreto Federal nº 7.746/2012, que regula o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993 (que institui normas para licitações e contratos da administração pública), para definir critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (Cisap). Entre os critérios estão a preferência por menor impacto sobre recursos naturais; materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras. Outros tantos decretos e leis já direcionam a atuação estatal no tema de compras públicas, mas seu conjunto ainda não é coeso e coerente o suficiente para um país que se pretende potência ambiental.

Essa perspectiva é muito promissora, mas bastante incompleta quando se considera que o país não admite condicionantes de sustentabilidade em suas relações comerciais.

Qualquer compra no Brasil, de mobiliário a computadores, ilustra bem esse problema, já que, se a origem do produto for brasileira, o conjunto de regras que se aplica é completamente diferente das empregadas na compra de um produto de origem estrangeira.

Não faz sentido pensar em compras públicas e não pensar no impacto das importações. Ao mesmo tempo, as muitas lacunas existentes e a falta de expertise sobre o tema são notáveis.

Pouco a pouco, o desenvolvimento sustentável tornou-se uma premissa para as práticas empresariais, um orientador importante para as políticas públicas e uma preocupação para a população. Com algum esforço, essa perspectiva do desenvolvimento deverá atingir mais incisivamente a política exterior brasileira não apenas nos tratados internacionais sobre o tema, mas de forma mais integrada a um projeto maior e abrangente de desenvolvimento do país. Paralelamente, os atores públicos e privados, em constante diálogo com a sociedade civil, poderão agir juntos; por um lado, o Estado como indutor do desenvolvimento sustentável e, por outro lado, as empresas como parceiras na elevação de seus padrões de produção, para os mercados interno e externo, dentro da perspectiva sustentável.

Uma discussão sobre o desenvolvimento sustentável brasileiro é uma discussão simultaneamente econômica e política. Da perspectiva estritamente técnica, é fácil compreender que há um considerável descompasso entre a política externa brasileira – que suporta tratados internacionais de cunho político sobre meio ambiente – e a falta de um projeto nacional de desenvolvimento econômico consistente, ainda que tenhamos feito algum progresso por meio de iniciativas isoladas. Nesse sentido, a introdução de condicionantes de sustentabilidade em acordos comerciais pode ser configurada como uma ferramenta econômica importante, dado seu potencial de impacto sobre a competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional, mas que só pode ser adotada se tiver robustez política e se for negociada hábil e cuidadosamente. Em paralelo, expandir o conjunto de regras existentes para construir um programa abrangente de compras públicas sustentáveis é uma decisão política, que serve de direcionador importante para nosso modelo de desenvolvimento, mas que tem impacto relevante no mercado, no sentido de equiparar as condições para empresas brasileiras que já tenham adotado práticas (mais) sustentáveis e empresas estrangeiras que queiram trazer seus produtos para o Brasil.

Sendo assim, um diálogo entre atores econômicos e políticos é absolutamente fundamental para a construção de um projeto de longo prazo de transformação dos padrões de produção e consumo e para aumentar a competitividade das empresas brasileiras nos mercados interno e externo. Consolidar tal modelo de desenvolvimento econômico sustentável para o Brasil depende fortemente de uma rica perspectiva multifacetada que resultaria de diálogos *multistakeholders* constantes e dinâmicos.

Introduction

SUSTAINABILITY GAPS AND OPPORTUNITIES IN TRADE AGREEMENTS AND CONVENTIONS



BY HENRIQUE LIAN

DIRECTOR OF COMMUNICATION AND
INSTITUTIONAL RELATIONS AT ETHOS INSTITUTE

To think of social and economic development in the contemporary world is to think of long-term solutions and strategies for a complex reality that implicates national, regional and international actors. Global problems such as climate change and, more broadly, the sustainable development agenda demand cooperation, which is why the importance of including or, ideally, using this agenda as a guide in the event of a free trade agreement between the European Union and Mercosul becomes so poignant.

By challenging some basic assumptions of previous negotiations, the actors' viewpoints can be reviewed in the light of a new context; thus, the reopening of negotiations between Brazil and European Union, interrupted in 2009, may be interpreted under the current state of regional blocs and in the aftermath of the 2008 crisis.

On the one hand, the business relationship with such a traditional strategic partner is paramount to Brazil; the country alone is responsible for 37% of the trade between Latin America and the EU, whereas the European bloc is the destination of almost 20% of Brazilian exports. On the other hand, the sustainable

development agenda, present in the rhetoric of both EU and Mercosur, proves to be imperative in the face of finite natural resources and the harmful effects of climate change over both the economy and international politics, and thus cannot be relegated to the margins of any agreements, with no mention of strategic matters. Confronted with such a dilemma, one must examine to what extent the sustainability imperative is duly integrated into bi-regional negotiations.

When it comes to a potential trade agreement, an important question arises: will sustainability conditions always be understood as barriers to the development of a country and its industry – just as it has been in the past, and as it is still occasionally defended by interest groups in Brazil – or, on the contrary, will these conditions become, especially for a country like Brazil, and more broadly for Mercosur as a whole, comparative advantages with the potential to turn into competitive advantages?

This is relevant because, unlike American bilateral agreements, for instance, EU policies are based on association agreements, that is, agreements which go beyond trade matters, comprehending political dialogue and economic, technological and scientific cooperation. Regarding political dialogue, it is easy to identify the presence of sustainability principles and guidelines as these represent strategic pointers in both the Brazilian and the European cases. As for economic cooperation, though weakened as a consequence of the financial crisis, it necessarily pervades sustainability and social development.

However, when it comes to trade matters, meaning the exchange of offers between the two regional blocs, the situation is a bit different. In this particular field, we have the traditional Mercosur stance, which is reactive, refractory or non-receptive to eventual sustainability conditions presented as desirable by the EU. At the same time, we realize that, even for the European bloc, these matters are much more present in political discussions than within trade negotiations.

Analyzing this problem under the light of recent events, perspectives are quite different as Brazil prepares to a new negotiation round taking into account its potential exclusion from the general tariff preference system, since the country has “emerged”, according to the World Bank classification, into the medium/high income range. In addition, we live at a time when neighboring countries such as Colombia and Peru are firmly inserting sustainability conditions into their trade agreements with the EU and, therefore, this sort of advocacy on the part of Brazil would not represent any innovation whatsoever, but merely the following of an existing trend. The topics that have made it into the last Peru-EU negotiations, for instance, include: environmental manage-

ment, biodiversity exploitation, foresting and fishery trade, climate change and dialogue with the civil society.

None of this seems uncommon or pioneering when one considers the development of the international legal framework on sustainable development signed by countries under the aegis of the United Nations, such as Agenda 21 and the Rio Principles, originated in the 1992 Rio Summit, the 2002 Johannesburg Implementation Plan, the 2012 Ministerial Declaration on Decent Work from the UN Economic and Social Council (Ecosoc)⁶, and the 2008 ILO Declaration of Social Justice and Just Globalization⁷.

This is a particularly relevant discussion to Brazil, since the country may be missing a great opportunity to turn big comparative advantages into competitive ones. In Brazil's relation to the EU, there has been a discussion about carbon footprint reduction that, although a little diluted as a result of the financial crisis, was at least until 2010 an important guideline for European policies: the Carbon Border Tax Adjustment, a tax project to be imposed on imports according to their carbon footprint with the goal of correcting market failures whenever a mismatch is found between the price of a product and its "real" cost, which should include negative externalities. Brazil boasts an important set of comparative advantages regarding emission per product unit – given its characteristically balanced, predominantly renewable electric matrix (above 80% of it), which makes any domestically manufactured product proportionally less carbon-intensive than its counterparts from any other region. Despite this, the country has historically stood against regulations of this nature, maybe anticipating eventual protectionist strategies on the part of proponents, thereby failing to support a mechanism that might prove favorable to its own interests. Ideally, once these discussions were resumed, Brazil should take a more mature and nuanced position.

When will we transform our comparative advantages into competitive ones, using our diplomatic expertise - derived from large and successful experience in contentious issues within the realm of the World Trade Organization (WTO) –

⁶ The Ecosoc, composed by 54 members, is one of the main UN organs, responsible for economic, social, cultural, educational, health and Human Rights topics. Among other things, it follows the implementation of the Millennium Development Goals and the results of UN Conferences on social and economic subjects and, together with the Security Council, coordinates UN assistance to countries recently emerged from war.

Brazil has been elected in October 2013 to a three-year mandate (2012-2014) at the Ecosoc. The country received 186 out of 191 available votes, surpassing its performance in 2007, when it had 182 votes.

⁷ Not to mention the political declaration issued as an outcome of Rio+20 (*The Future We Want*).

in order to negotiate trade agreements that benefit low-carbon production and, as a consequence, positively impact Brazilian companies? We can only hope that usual arguments defining such conditions as so many obstacles, barriers or protectionist mechanisms may be overcome by our ability to propose and obtain good results in negotiations.

From the standpoint of the private sector, the very entrepreneurial theory of competitive advantage has undergone important recent revisions. Michael Porter's notorious theory of national competitive advantage⁸ originally established that any new environmental regulation would necessarily imply new costs, resulting therefore in loss of competitive advantages for companies. However, four years ago, on the theory's 20th anniversary, he revised the material, stressing that there may be no loss of competitive advantage when companies actively participate in the construction of new regulatory framework. According to him, environmental regulations can in fact be a stimulus to innovation. By firming one's position in the debate, giving lawmakers references on what is feasible in the market and, especially, using the opportunity to participate in the regulation construction process in order to innovate, companies could gain an edge over competitors. Naturally, this means going way beyond mere compliance to the law.

The transformative role of companies is thus fundamental in the construction of new regulatory framework and of new and better public policies as well. A multifaceted look into strategic topics makes it possible to anticipate problems and thus develop viable and positive solutions for them, in a conscious effort to create value for all sectors.

National States too act at the same time in the benefit of innovation, boosting the market as a consequence. In the United States, a place considered "private entrepreneurship land," one can see how great creative revolutions happened with State signaling. After all, who developed the Internet and GPS location? At first, this knowledge is produced from State-funded research, frequently with intelligence purposes and in close ties with the military. Later on, when other States develop similar technology as well, this knowledge becomes available to the private sector, which uses it in its business models. This innovation strengthens the domestic market, reinforcing, in the case of the US, its status of land of private entrepreneurship.

⁸ "Competitive strategy is about being different. It means deliberately choosing a different set of activities to deliver a unique mix of value." *Competitive Advantage*, by Michael E. Porter. New York, Free Press, 1985.

Besides taking part in the development of new technologies and intelligence, the State also impacts consumption and production standards by participating actively in the market. The Brazilian State, for that matter, constitutes an important economic actor and is responsible, today, for a considerable part of its GDP (approximately 17%), as a buyer.

In its role as a buyer, it is important to stress that, on the international level, Brazil is not a signatory of the WTO Government Procurement Agreement but, at the same time, negotiates a Protocol on Public Procurement within the Mercosur framework.

Domestically, though, the country possesses relevant if somewhat scattered regulations on matters of sustainable public procurement such as, for instance, Federal Decree No. 7.746/2012, which regulates Article 3 of Act No. 8.666/1993 (instituting standards for public biddings and contracts), establishing criteria, practices and guidelines to promote national sustainable development in contracts made by the Federal Administration, and creating the Inter-ministerial Commission on Public Administration Sustainability – CISAP. Among the criteria we find: preference for lesser impacts over natural resources; option for locally produced raw materials, technologies and supplies; greater efficiency in the employment of natural resources such as water and energy; greater job creation, preferably with local labor; longer life and lower maintenance costs for goods and works; preference for innovation reducing the pressure over natural resources, and environmentally certified origin of employed materials. Many other decrees and laws already guide State action on the issue of public procurement, but the whole set of regulations is as yet not consistent and coherent enough for a country that intends to become an environmental power.

This perspective is quite promising, but rather incomplete when one considers that Brazil does not admit sustainability conditions in its international trade.

Any purchase made in Brazil, from furniture to computers, serves as a good illustration of this problem, since the set of rules applied to Brazilian products is completely different from imports rules.

It makes no sense to think of public procurement and fail to envisage the impact of imports. At the same time, the many gaps and the lack of expertise on the issue are remarkable.

Little by little, sustainable development has become a premise for business practices, an important guideline for public policies and a concern for the population at large. With some effort, this development perspective shall reach Brazilian foreign policy more incisively, not only on international treaties and

protocols, but also as part of a broader and more comprehensive national development project. In parallel, public and private players, in constant dialogue with civil society, will be able to act together: on the one hand, the State as driver of sustainable development and, on the other, companies as partners on the improvement of their production standards for domestic and foreign markets, in a sustainable perspective.

A discussion about Brazilian sustainable development is both an economic and a political one. From a strictly technical perspective, it is easy to notice a considerable mismatch between Brazilian foreign policy – which supports international environmental treaties with a political turn – and the lack of a consistent national project of economic development, even if we have made some progress through a smattering of isolated initiatives. In this sense, the introduction of sustainability conditions in trade agreements may be seen as an important economic tool, given its potential to impact the competitiveness of Brazilian companies in the international market. However, such conditions can only be adopted if they have enough political vigor and are negotiated carefully and skillfully. In parallel, expanding the already existent rules to build broad sustainable public procurement programs is a political decision that works as an important guideline for our development model, but which has, at the same time, a heavy impact on the market by equating conditions for Brazilian companies that have already adopted (more) sustainable practices and foreign companies desiring to bring their products to Brazil.

Therefore, a dialogue between economic and political actors is absolutely essential for building a long-term project to transform production and consumption standards and increase competitiveness of Brazilian companies nationally and internationally. Consolidating such a model of sustainable economic development for Brazil depends heavily on a rich multifaceted perspective that might come from constant and dynamic multi-stakeholder dialogues.

O SEMINÁRIO

Mesa 1

**Produção e consumo de baixo carbono:
restrições ou vantagens competitivas?**

*Com José Goldemberg, Marco Antonio Fujihara,
Hevellyn Menezes Albres e Lucilene Prado, pág. 43*

Mesa 2

**O Estado como indutor do desenvolvimento sustentável:
investimentos e compras públicas sustentáveis**

Com Walter de Simoni, Kalil Cury e Leonardo Gadelha, pág. 63

Mesa 3

Pronunciamentos finais de posicionamento, atualização e síntese

Com Pedro Santos e Francisco Cannabrava, pág. 77

THE SEMINAR

Page 89

 MESA 1

PRODUÇÃO E CONSUMO DE BAIXO CARBONO: RESTRIÇÕES OU VANTAGENS COMPETITIVAS?

PARTICIPANTES

José Goldemberg

Físico e professor do Instituto de Eletrotécnica e Energia da Universidade de São Paulo (IEE/USP)

Marco Antonio Fujihara

Sócio-diretor da Key Associados e gestor do Fundo Brasil Sustentabilidade do Programa de Desenvolvimento Limpo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Hevellyn Menezes Albres

Do Ministério da Fazenda, com atuação no Ponto de Contato Nacional (PCN) para as Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

Lucilene Prado

Diretora jurídica da Natura

MODERADOR

Henrique Lian

Diretor de Comunicação e Relações Institucionais do Instituto Ethos

Henrique Lian – Condicionalidades de sustentabilidade são sempre barreiras ao desenvolvimento de um país e de sua indústria ou podem ser vantagens competitivas? Esse tipo de questão com grandes implicações em um possível acordo de livre-comércio, nos leva a pelo menos três dimensões: o diálogo político, a cooperação e a negociação comercial.

No diálogo político, evidentemente, princípios e diretrizes de sustentabilidade estão presentes por serem direcionadores estratégicos tanto da União Europeia quanto do governo brasileiro. A cooperação, embora fragilizada neste momento de crise econômico-financeira, sempre perpassa os temas da sustentabilidade e do desenvolvimento social. Entretanto, quando chegamos à negociação comercial propriamente dita, à troca de ofertas entre os dois blocos, a posição tradi-

cional do Mercosul e do Brasil é reativa, refratária ou não receptiva a eventuais condicionalidades propostas pela União Europeia.

Queremos analisar um pouco esse problema no momento em que o Brasil se prepara para uma nova rodada de negociações, já num contexto bastante diferente, de possível exclusão do sistema geral de preferências tarifárias, uma vez que o Brasil agora é classificado pelo Banco Mundial como um país de renda média alta. Aponte-se, também, a existência de países vizinhos como Colômbia e Peru que vêm buscando acordos de livre-comércio com a União Europeia. Na pauta dessa negociação, assuntos bem conhecidos: gestão ambiental, exploração da biodiversidade, comércio de produtos florestais e da pesca, mudanças climáticas e diálogo com a sociedade civil. Tudo isso já foi repassado na Agenda 21 e nos Princípios do Rio oriundos da cúpula de 1992, no Plano de Implementação de Joanesburgo de 2002, na Declaração Ministerial sobre Trabalho Decente do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e na Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, da Organização Internacional do Trabalho, de 2008.

A percepção do Instituto Ethos é de que talvez o Brasil e o Mercosul estejam perdendo oportunidades de transformar grandes vantagens comparativas em, de fato, vantagens competitivas, como é o caso do Carbon Border Tax Adjustment, deixado um tanto de lado, em que teríamos prerrogativas muito positivas. Talvez, então, a visão de que tais condicionalidades de sustentabilidade sejam empecilhos, barreiras protecionistas, caia frente à nossa capacidade negociadora e de propor e frequentemente vencer contenciosos no âmbito da OMC.

Neste painel ouviremos opiniões da academia, do mercado, da grande empresa transnacionalizada e também do governo, mostrando que sustentabilidade e condicionalidades num acordo birregional podem estimular a competitividade das empresas brasileiras ao aproveitar as nossas credenciais verdes.

A VISÃO DA ACADEMIA

José Goldemberg, professor do IEE/USP

Lian – Professor José Goldemberg, como as matrizes energética e elétrica brasileiras, que são grandes ativos, podem contribuir para a competitividade do país? Estamos perdendo a chance de ser mais competitivos e aproveitar essas vantagens?



José Goldemberg destaca as vantagens do etanol brasileiro.

Goldemberg – A matriz energética brasileira é uma das que têm o maior percentual de fontes renováveis no mundo, por volta de 50%. Os únicos países que estão no mesmo patamar são a Noruega, por conta da ampla adoção de energia hidrelétrica, e a Suécia, que usa grande quantidade de biomassa florestal, materiais desse tipo. No Brasil, por volta de 80% da eletricidade provém de usinas hidrelétricas. Além disso, outras fontes de energia – etanol da cana-de-açúcar e bagaço de produtos florestais – são importantes. Num mundo ideal,

isso se colocaria como uma vantagem clara. No mundo real, não é tão óbvia assim, por isso estamos aqui reunidos.

Um exemplo desse mundo ideal que acabou funcionando foi a produção de etanol de cana-de-açúcar, que, das plantas que existem pelo mundo, é uma das que têm melhor eficiência fotossintética. Na Europa, onde ela não cresce, optou-se pelos biocombustíveis de trigo, colza, entre várias outras matérias-primas que exigem procedimentos tecnológicos mais complexos.

A cadeia para produzir etanol aqui no Brasil tem uma pegada de carbono muito pequena – um pouco de combustível fóssil no transporte, fertilizante, que é derivado de petróleo, etc. Essa conta foi feita há muitos anos, e a conclusão é de que o etanol brasileiro tem várias vantagens. Isso sem falar no seu custo de produção baixo, que arruinaria as empresas que produzem biocombustíveis na Europa.

Esse panorama apareceu de diversas formas. Quando eu era ministro, fui convidado para uma reunião universitária na Holanda para mostrar como se calculava a pegada de carbono. Além dos estudantes, estavam na sala pessoas do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Indústria e Comércio, entre outros representantes de vários órgãos do governo. “Achei que vocês tivessem me convidado para uma exposição acadêmica”, comentei. E eles disseram: “É

uma exposição acadêmica, sim, mas tem enorme importância aqui, na Holanda, porque o Parlamento está decidindo, no momento, se aceita o etanol brasileiro como um produto a ser importado e usado no país. E, se aceitar, três empresas vão desaparecer na Holanda”.

É tão simples quanto isso. A brutalidade dos altos escalões de governo é enorme – quem não sabe disso são os acadêmicos. Foi uma reunião que me marcou muito, porque disseram exatamente o que estava acontecendo. Depois houve uma barragem – e realmente parecia uma dessas batalhas em que os canhões atiram durante vários dias – de artigos pseudocientíficos com motivações duvidosas, criando problemas em relação ao etanol brasileiro. Eu e meus colaboradores há anos temos escrito artigos científicos em que expomos a verdade e derrubamos essas argumentações.

Na esteira dessas ações, a União Europeia estabeleceu exigências de sustentabilidade socioambiental para biocombustíveis, incluindo o etanol. Acontece que o produto passa por todas elas, o que é uma decepção para eles.

Já os Estados Unidos, embora muito depois do Brasil, logo perceberam as vantagens do etanol, mas por questões de saúde. Por lá, o biocombustível feito do milho foi introduzido para eliminar o MTBE⁹, um aditivo de gasolina proibido em diversos Estados¹⁰. Acontece que, se compararmos a pegada de carbono do etanol de cana-de-açúcar com a do milho, a do “nosso” é muito melhor.

No médio prazo, portanto, creio que essas vantagens comparativas vão acabar se impondo. A Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (EPA), por exemplo, classificou o etanol brasileiro como avançado. Isso significa que está no mesmo patamar de emissões do produto de “segunda geração”, feito a partir da celulose de qualquer produto verde, de qualquer produto vegetal, como o bagaço da própria cana. Mas é uma tecnologia que não está formada ainda. A primeira geração deve continuar, certamente, por mais 10 ou 15 anos.

Enfim, as autoridades ambientais norte-americanas reconheceram a competitividade especial, em termos ambientais, do etanol brasileiro. O Brasil exporta o produto para os EUA a um preço cerca de 20% superior ao do milho, dependendo de condições de mercado, para atender a uma determinação

⁹ Éter metil terciário butílico, aditivo de gasolina.

¹⁰ O MTBE foi banido ou teve seu uso limitado, a partir de 2002, em 16 Estados americanos, incluindo Califórnia, Illinois, Michigan e Nova York. Fonte: US Energy Information Administration.

da EPA de misturar o etanol à gasolina deles. Isso demonstra que, com o decorrer do tempo, essas vantagens competitivas vão acabar sendo adotadas numa grande variedade de produtos, na minha opinião.

Antes de concluir, gostaria de fazer uma observação. De acordo com uma reportagem recente da revista *The Economist* sobre as negociações de clima em Varsóvia, o mundo está deixando de ser multipolar nas questões relativas a emissões de carbono, porque os EUA e a China já respondem por mais de 50% das emissões. Digo isso com pesar, porque, como vocês se lembram, eu era o ministro do Meio Ambiente na ocasião da negociação de 1992, em que os grandes princípios gerais de amor à humanidade estavam voando alto, e tentamos fazer uma convenção que realmente envolvesse a todos.

O que descobri agora, depois de 20 anos, é que de fato há dois países, não 194¹¹, que efetivamente estão dominando o cenário, com fortes suspeitas de que vêm negociando pelas costas dos outros. Isso é realismo, *realpolitik*. A energia da China provém quase toda de carvão de baixa qualidade, que traz uma quantidade enorme de poluição. Não se trata só de CO₂, gases de efeito estufa. É também poluição local, algo a que as autoridades são sensíveis, que a classe média ascendente não vai aceitar. Por isso vai haver um esforço muito grande na redução do uso de carvão e, portanto, de emissões de CO₂. É de interesse da própria China, não tem nada a ver com o resto do mundo.

Por outro lado, aconteceu algo interessante nos EUA. O Executivo norte-americano, a começar pelo presidente Obama, se convenceu de que as primeiras manifestações do aquecimento global estão nos EUA, apesar dos debates e do ceticismo, com discursos claríssimos nesse sentido e associações vagas entre o furacão Sandy e o aquecimento global, reforçadas agora com o que aconteceu nas Filipinas¹².

E, se há uma coisa que físicos, como eu, conseguem entender claramente é o seguinte: a atmosfera está ficando mais quente. E, como está ficando mais quente, precisa dissipar esse calor, e assim o faz na forma de ciclones, que estão ficando cada vez mais fortes. E parece que esse tufão das Filipinas é o mais forte que já ocorreu na história registrada.

Mas, enfim, temos um fato novo: a liderança norte-americana está convencida de que algo precisa ser feito, que há interesse dos EUA, da *realpolitik*, de redu-

¹¹ Países signatários da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima.

¹² O furacão Sandy trouxe prejuízos estimados em US\$ 50 bilhões aos EUA, afetando boa parte do nordeste do país, com alagamentos até mesmo em partes de Manhattan. Já o tufão Haiyan provocou a morte de cerca de milhares de pessoas nas Filipinas, em novembro de 2013, com ventos que superaram os 300 km/h.

zir as emissões de carbono. A meu ver, isso terá uma consequência importante sobre as trocas nas fronteiras. Os EUA vão logo perceber que têm uma quantidade de carbono muito grande, porque um liquidificador feito na China registra uma pegada de carbono muito maior do que um feito no Brasil, e acho que vão acabar taxando isso. É uma decorrência lógica da postura que o presidente Obama vem tomando. O governo não vai punir o povo americano, vai tentar punir os chineses – e isso é algo que nós devemos explorar.

Claro que não é verdade que tudo o que é brasileiro é bom e o que é chinês é ruim. Trata-se de um problema de negociação, não um *blanket agreement*. Isso é o que faz a OMC, e o Brasil deve adotar uma postura proativa, como no caso do etanol. O Itamaraty tem papel importante no Global BioEnergy Partnership, no qual a embaixadora Mariângela Rebuá tem nos representado e apresentamos trabalhos técnicos sobre as exigências da UE. No caso do etanol, vai indo bem. Precisáramos nos engajar nas outras iniciativas.

Lian – Muito obrigado, professor. Suas considerações lembram-me duas coisas que eu não gostaria de deixar passar, porque mostram que estamos falando da economia. O desenvolvimento da primeira geração de biocombustível se deu como reação à primeira crise do petróleo, em 1973, sem nenhuma preocupação com sustentabilidade ou mudanças climáticas. Era uma questão de segurança energética que se tornou um potente ativo comercial. A China agora, com sua matriz energética predominantemente fóssil, vem fabricando equipamentos para energia renovável, porque sabe que o mundo quer e precisa de energia renovável, e nós, no Brasil, estamos importando aerogeradores, em lugar de desenvolver a tecnologia aqui. Um aerogerador feito com energia fóssil para atender um mercado renovável.

A VISÃO DO MERCADO

Marco Antonio Fujihara, da Key Associados

Lian – Ao organizar o Fórum do Clima em agosto de 2009, reunindo um grupo de 20 CEOs de empresas que representavam cerca de 40% do PIB brasileiro, o Instituto Ethos e o setor privado exerceram um papel fundamental de pressão sobre a inflexão da posição brasileira na COP 15 de Copenhague, quando levamos um compromisso voluntário de redução de emissões de carbono, agora já compreendido como um diferencial de competitividade para a indústria



Henrique Lian comenta os compromissos voluntários de redução de emissões, citando o caso do Brasil.

nacional. Esse e outros momentos ajudaram a inflexão da posição brasileira, e o país já conseguiu cumprir cerca de 65% da sua meta de redução, freando o desmatamento. Agora, na sequência, vêm energia, indústria, agricultura, e temos aí os planos setoriais. Como isso irá evoluir? O setor privado aguenta mais taxaço, além da carga tributária a que já está submetido?

Fujihara – Hoje, na discussão macroeconômica da questão climática, há duas posições: ou se colocam taxas – e vários países as defendem –, ou se desenvolve o mercado de

redução de emissão de carbono. A China, atualmente, tem seis mercados regionais regulamentados pelos governos provinciais, talvez visando à COP 21 de Paris, em 2015, quando o país terá de apresentar sua conta de reduções.

Já no Brasil esse assunto é meio, digamos, esotérico. Ainda discutimos se é taxa ou redução. Vemos algumas iniciativas vindas dos governos estaduais – Acre, São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina –, mas na esfera federal há apenas um debate ínfimo liderado pelo Itamaraty e pelo Ministério da Fazenda, e não pelo Ministério do Meio Ambiente, cada dia mais irrelevante nas questões do clima. Nesse sentido, acho que já cumprimos parte de nossa tarefa, que é reduzir o desmatamento. Agora, temos uma lacuna mais importante, que é a criação de instrumentos econômicos e financeiros que mantenham o desmatamento no atual nível e possam incentivar uma economia de baixo carbono, seja por taxa, seja pelo mercado.

Na minha opinião, a saída é pelo mercado. Nas horas vagas sou cogestor do Fundo de Investimento Performa Key de Inovação em Meio Ambiente, um fundo de *venture capital* em que o BNDES é o principal investidor, contando também com aporte da agência de fomento belga SFPI. Ficamos muito feli-



Marco Fujihara discute as vantagens da criação de um mercado de carbono, em oposição à opção pela taxação.

zes porque atraímos capital internacional para um fundo de inovação e sustentabilidade – de risco, não de crédito. Esse exemplo mostra como é possível construir uma economia de baixo carbono com a contribuição de instrumentos financeiros, como fundos mezanino ou de outras naturezas, sem entrar nessa discussão se é taxa ou mercado. Outro exemplo inovador foi uma operação do Banco Mundial, em 2002, em que a garantia de debêntures da Costa Rica era o carbono – e nós ainda nem discutimos isso.

A respeito do que o professor Goldemberg falou sobre a

pegada de carbono do etanol, o Observatório do Clima criou um pequeno software de estimativas de reduções de emissões ano a ano, já que as estatísticas oficiais estão muito defasadas, talvez sejam de 1998, não lembro bem. As estimativas resultantes até 2012 indicaram que as emissões oriundas do etanol têm aumentado e, apesar de o transporte ter crescido, a participação do produto vem diminuindo. Isso porque, concluiu-se, não existe uma política pública específica para o etanol, que fica vítima de condicionantes enquanto só falamos de pré-sal.

Isso é preocupante, porque o setor privado fica aguardando o marco regulatório e o governo vai por taxa. A solução pode ser a autorregulação. Um dos mecanismos que conheço e do qual gosto muito, porque ajudei a criá-lo, é a certificação Forest Stewardship Council (FSC). Nesse caso, não tem participação do governo, e sim de empresas e organizações sociais e ambientais, que conseguiram criar um sistema íntegro de regulação setorial com credibilidade internacional. Devemos buscar, portanto, a autorregulação setorial e ser menos reativos e mais proativos – e, principalmente, criar outros instrumentos financeiros que permitam que essas coisas funcionem.

O BNDES tem papel fundamental nesse processo, como no caso da capta-

ção de recursos para o fundo de *venture capital*. Mas, para além da regulação brasileira de mercado de capital – muito boa, diga-se de passagem –, devemos introduzir variáveis de sustentabilidade na captação internacional, afora as condicionantes de exportação.

Para terminar, concordo com o professor Goldemberg, *ipsis litteris*, sobre a discussão climática estar hoje limitada aos EUA e à China. Se quisermos ter um mínimo papel de protagonismo, tanto da diplomacia quanto das relações econômicas, precisamos criar mecanismos inovadores. Precisamos ter a ousadia de fazer as coisas internamente, senão ficaremos relegados a terceiro plano, pois o segundo certamente é a Europa.

Estamos discutindo um falso dilema em relação a ser questão climática ou econômica. Na verdade, tudo isso é parte integrante da competitividade nacional. Temos apenas uma solução, que é ser mais criativos. Ficar só respondendo condicionantes não vai dar certo.

Lian – Esses acordos privados de autorregulamentação não podem criar, no limite, insegurança jurídica, na medida em que podem ser contestados em fóruns multilaterais?

Fujihara – Creio que ninguém contestou a certificação de florestas no mundo até hoje, a FSC. Há também um mecanismo na indústria química, além de outros setores. Poderá haver contestação se não for feito um engajamento correto dos *stakeholders*. Feito seriamente, não há possibilidade de contestação.

A VISÃO DO GOVERNO

Hevellyn Menezes Albres, do PCN/OCDE

Lian – Vamos discutir agora um pouco sobre a assimetria regulatória entre os países da OCDE e o Brasil, sobre as diferenças entre padrões operacionais de uma empresa transnacional em seu país de origem e no Brasil, ora por uma questão de legislações locais permissivas, ora por mero descompasso em sua atuação sócio-ético-ambiental, notadamente em operações na América Latina e África.

Como, no âmbito do Ministério da Fazenda, o Ponto de Contato Nacional da OCDE lida com essa assimetria legislativa ao apreciar denúncias contra a atuação socioambiental de empresas transnacionais no Brasil?



Hevellyn Albres aborda a relação entre soft law, governo e comportamento empresarial.

Hevellyn – O Brasil faz parte do Comitê de Investimentos da OCDE, no qual foi assinada uma declaração que traz essas diretrizes para empresas multinacionais, com 45 países aderentes – 34 da OCDE e 11 não membros. Foi estabelecido, então, um código de conduta empresarial responsável para todas as companhias que atuam a partir desses países – sejam as brasileiras no exterior, sejam as de outros países aqui –, independentemente de estes serem ou não membros.

A característica mais importante desse código de conduta multilateral é ser um compromisso assumido pelos governos, que reforçam esses princípios e pedem às suas empresas que os cumpram. Outra particularidade é seu mecanismo de reclamação, exclusivo.

No Brasil, temos diretrizes bastante abrangentes, tópicos relativos à transparência, relatoria, um novo capítulo relacionado aos direitos humanos incorporado na última atualização de 2011, emprego e relações do trabalho e meio ambiente. Neste último, não há nada especificamente voltado para reduções de carbono, e sim orientações muito claras sobre como as empresas devem conduzi-las. O objetivo não é prejudicá-las nem afetar as relações de comércio, mas trazer diretrizes que caibam em um ambiente de negócios comum para que procedam de modo socialmente e ambientalmente responsável.

Além desses capítulos, há quatro outros que são únicos – interesse do consumidor, ciência e tecnologia, concorrência e tributação – e um que trata particularmente do combate à corrupção, no qual temos uma parceria com o Instituto Ethos no Grupo de Trabalho Empresarial do Pacto pela Integridade e contra a Corrupção.

Mas como tudo isso funciona na prática? Primeiro, o Ponto de Contato Nacional para as Diretrizes da OCDE, grupo interministerial coordenado pelo Ministério da Fazenda, tem como função promover essas diretrizes. Cabe ressaltar que muito do que essas diretrizes trazem, inclusive por ser um código de conduta bem abrangente, já está contemplado na legislação nacional. O que também queremos é cobrir certos aspectos não contemplados na lei no que tange à sustentabilidade e à responsabilidade social.

Além disso, o PCN recebe, por meio do mecanismo de reclamação, alegações de que as recomendações não estão sendo cumpridas. Qualquer pessoa ou entidade diretamente envolvida – um funcionário da empresa, um sindicato ou uma ONG – podem trazê-las. Mas o PCN não é uma arena judicial. Seu papel é intermediar um diálogo entre o reclamante e a empresa, facilitando um acordo e buscando um resultado de consenso. Chamamos a empresa e começamos o diálogo entre as partes. No fim, a principal força que temos é o relatório final, que é público e enviado à OCDE e às ONGs, de modo que todos sejam informados sobre as condutas da empresa. Esse documento pode ser positivo para a empresa, ao mostrar que ela buscou o diálogo, se conseguiu uma solução, e também negativo, caso tenha se recusado a conversar a respeito.

O PCN do Brasil é um dos que mais recebem reclamações entre os 45 países-membros e vem se fortalecendo como um bom exemplo, demonstrando aos outros países como o governo tem dado força e importância, também, aos temas de responsabilidade social. Então, é um alerta para todas as empresas e para todas as partes interessadas.

Essas são linhas gerais do que o PCN faz e como o governo brasileiro vem se posicionando em relação ao tema da conduta empresarial responsável e à sustentabilidade.

Lian – Obrigado, Hevellyn. O Instituto Ethos tem o maior interesse em que as diretrizes sejam cumpridas, apoia o processo do mecanismo de reclamação, é uma organização de consulta, até porque todas as grandes empresas com sede na OCDE que atuam no Brasil são nossas associadas, e se elas estiverem descumprindo as diretrizes também estarão descumprindo o compromisso voluntário que têm com o Ethos.

Da sua fala, volto para a questão da regulação, observando que muita coisa nasce como *soft law* e depois se transforma em legislação internacional. As diretrizes da OCDE obrigam as empresas a cumpri-las, assim como os

princípios da Organização Internacional do Trabalho nasceram como *soft law* e hoje exigem também seu cumprimento. Talvez essa seja uma tendência em longo prazo.

A VISÃO DA CORPORAÇÃO TRANSNACIONAL

Lucilene Prado, da Natura

Lian – Já tivemos um pouco o ponto de vista da academia, do mercado e do governo. Vamos discutir agora a atuação das corporações frente a essa nova realidade econômica. Vejo de um lado o setor têxtil, que, enquanto só se basear no fator preço, terá uma luta inglória frente à concorrência do produto asiático. Essa indústria vem sobrevivendo na Europa por sua diferenciação em *design*, moda, condições de trabalho. Será que os produtores locais não deveriam, então, buscar outras diferenciações, que vão do algodão sustentável ao uso de energia renovável, passando por condições trabalhistas decentes? Será que as condicionalidades, ao invés de barreiras ao desenvolvimento, não são um incentivo para que o produto brasileiro seja diferenciado e ganhe novos mercados?

Vamos ouvir o exemplo da Natura, uma companhia que incorporou essa visão diferenciada em sua estratégia de negócios.



Lucilene Prado comenta a relação entre regulação e formulação de novos modelos de negócios.

Lucilene – Estamos tratando, aqui, de um elemento de uso público que é a natureza, cujos bens até pouco tempo atrás eram considerados infinitos. Ao mesmo tempo, temos a ciência econômica, que se desenvolveu em dois, três séculos, sem precificar as externalidades dos comportamentos individuais e coletivos a partir do uso do bem público. Esse é o dilema que estamos vivendo, com a compreensão de que há um limite, de que o etanol brasileiro se desenvolveu após a crise energética de 1973-74, de escassez, de segurança

energética, portanto, do entendimento, hoje mais amplo, de que todos os recursos podem ser finitos. Assim, a ciência econômica tem o desafio de precificar e as ciências jurídicas de regular isso.

Acredito que essa regulação virá não de taxas e mais tributos, mas do mercado, por meio dos preços, que passarão a valorar e a capturar aí as externalidades, tanto negativas como positivas. Mas, se a lógica de formação de preços continuar sendo a tradicional – composta por custos, despesas, tributos e margem –, nunca chegaremos a essa equação. Se fazemos produtos baseados na biossustentabilidade das florestas, recuperando biomas e preservando recursos hídricos, não podemos usar essas externalidades positivas para gerar recursos? Se a indústria de Milão pode ser atrativa para a moda, podemos ter diferenciais comparativos em termos de sustentabilidade e condições de transformá-los em diferenciais competitivos.

Em nossa interpretação, a preservação pela preservação, tratando a floresta como um simples santuário, não vai garantir sua conservação. O desmatamento pode até diminuir com um conjunto de ações – como maior repressão, *enforcement* da legislação, mecanismos financeiros indutores do uso sustentável –, mas é o uso em si que vai garantir a preservação. Não preservamos o que não tem valor, o que não tem uso para nós.

Desse ponto de vista, o Brasil pode promover uma nova economia pelo uso e, ao mesmo tempo, preservar, conservar, perpetuar. O Brasil é um país mega-diversificado e com uma compreensão limitada do potencial de nossas florestas para qualquer indústria – alimentícia, farmacêutica, cosmética, de materiais, têxtil – e do que podem oferecer ao mundo. Temos diferenciais comparativos pouco explorados para virar diferenciais competitivos dos nossos produtos.

A Natura desenvolve seus casos com base nessas crenças. Para responder a sua pergunta, vou exemplificar com um caso que trata da nossa experiência com comunidades tradicionais e do uso sustentável da biodiversidade brasileira, desde 2004, bem como de práticas no tema de repartição de benefícios, de acordo com a CBD¹³. Sua construção se deu a partir daquilo que foi considerando o marco legal, a Medida Provisória 2.186 de 2001, que, reconhecidamente, tem falhas, mas nunca usamos essas zonas cinzentas e lacunas como desculpa para não tornar algo possível. Escolhemos, então, a via dos contratos, da negociação livre com as comunidades extrativistas e rurais, não só da Amazônia como de outras regiões do Brasil. A partir daí promovemos os objetivos que estavam na CDB:

¹³ Convenção sobre a Diversidade Biológica, de 1992, assinada por 175 países na ECO 92.

uso sustentável, valorização das populações locais no processo de conservação, sua inserção no processo de preservação, obtenção de consentimento prévio de cada uma delas, repartição de forma equitativa e justa dos benefícios – com a finalidade de promover desenvolvimento, e não simplesmente prover renda – e estímulo à ciência e ao conhecimento tradicional.

Isso nos levou a uma plataforma de inovação, com 800 produtos com componentes vindos da biodiversidade, seja porque aquilo é um *claim* daquele produto, seja porque trocamos formulações ambientalmente indesejáveis por componentes da chamada química verde. Assim, conseguimos promover um novo contexto dentro das comunidades rurais e extrativistas da Amazônia, com transparência e direcionamento de objetivos convergentes, ou seja, a preservação e o uso sustentável, a ciência e a inovação.

Isso é só um exemplo. Se não tivermos uma ciência econômica direcionada a precificar as externalidades e a recompor preços, também não avançaremos na regulação. Como disse o Marco Fujihara, muitas empresas ainda esperam a regulação, a lei, o marco legal, indutor ou repressivo, para transformar nossa plataforma de produtos em diferenciais de desejo do consumidor mundial. Enquanto aguardamos essa lógica da regulação, não vamos sair do lugar. Precisamos reforçar a lógica da autorregulação e da contratualidade mais livre, a serviço da produção de uma nova indústria.

A respeito das condicionantes, depende. Para alguns casos precisaremos de diretrizes, que em seu devido tempo deverão passar de repressivas a indutoras. E os impostos verdes? Também depende, pois temos tributos de natureza não só arrecadadora, mas também reguladora. O IOF não é um imposto que visa regular o mercado por seis meses, um ano, se quero subir ou descer a taxa de juro, regular câmbio? O imposto de importação tem essa natureza, o próprio IPI tem essa natureza. O bom uso desses tributos, combinados com maior autorregulação, pode ser uma solução. Não é uma fórmula única, vai ser uma combinação precisa delas, no momento certo, e do segmento, obviamente.

Fujihara – Na nova economia, economia de baixo carbono, a questão do preço já não é custo mais margem, é a disposição a pagar. O exemplo que sempre dou pro pessoal é que um copo d'água aqui vale 10 reais, mas no Saara ele deve valer um pouco mais. Então, na nova economia, não se tem mais a velha fórmula da velha economia, que era custo mais margem igual a preço. A nova economia tem uma disposição a pagar para ter um produto diferente.

Lian – A fala da Lucilene abriu o escopo, talvez precisemos de um outro seminário. Como o Fujihara, ela trouxe o elemento de mercado e de modelos de negócio, e como ela foi muito específica no seu setor eu vou me refugiar no meu setor de conforto, que é energia, onde hoje temos dois universos. Há um universo regulatório absolutamente contraditório e volúvel, com marcos distintos para renovável e fóssil. Por outro lado, esse é um setor altamente dinâmico, com modelagens inovadoras, demonstrando aos reguladores – Aneel e Ministério de Minas e Energia – que é possível avançar em energia renovável sem quebrar a economia nem levar ao desabastecimento.

Então, Lucilene, há modelos de negócios que não rodam por falta de regulação?

Lucilene – Não há hoje uma impossibilidade de gerar novos negócios por falta de regulação. O Brasil tem atualmente um arcabouço de regulamentos, de leis, que podem favorecer. Claro que vemos dissonâncias cognitivas em setores como o de energia, transporte e logística, nos quais não sabemos que caminho tomar. Já em bens de consumo, setor em que atuo há 20 anos, a falta de regulação não nos impede de agir, mas temos regulações que promovem inseguranças jurídicas. Muitos já devem ter me ouvido falar sobre a questão da Política Nacional de Resíduos Sólidos, aprovada em 2010, depois de 20 anos, e até hoje incipiente. Por quê? As empresas não querem fazer? Ao contrário, querem, recebem investimentos para isso, mas o Brasil escolheu um modelo de responsabilidade compartilhada em que os municípios têm de promover a coleta seletiva, dispor esse material num determinado local para que as empresas possam promover a logística reversa, acabando com os lixões, algo que sabemos estar longe da realidade. Mesmo assim, a falta de implementação ou de desdobramentos de algumas regulações não nos impede de agir. Estou fazendo meu projeto de logística reversa e talvez no ano que vem estejamos implementando e comunicando essa ação, mas isso nos impõe uma insegurança jurídica, um risco a ser precificado negativamente dentro de uma companhia de capital aberto.

Goldemberg – Há algum tempo, houve uma reunião na Universidade de São Paulo para discutir a proposta de criação de um MBA para empreendedores na Amazônia, promovida pela presidente da União Internacional para a Conservação da Natureza. A maioria das pessoas preocupadas com a Amazônia estava lá, mas essa ideia não prosperou, pois grande parte delas acreditava que não faltam conhecimentos científicos sobre a Amazônia, o que falta são empreendedores.

Tive a certeza disso em certa ocasião, visitando os laboratórios do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, onde havia dezenas de produtos medicinais retirados de plantas. Os cientistas, como sempre se queixando, reclamavam que ninguém tinha interesse por aqueles itens. Ora, é muita ingenuidade. Não se pega um produto e se vende na farmácia, são necessários testes, dizem até que para transformar um produto em algo comercial são necessários U\$ 200 milhões. Eu só queria registrar, então, que não é que a área científica não tem se preocupado com isso; na realidade, faltam empresários.

Lucilene – Na minha observação, não é que falta ciência, mas a ciência não é usada. Tem ciência, pode-se fazer mais, valorizar muito mais o cientista. O que falta são mecanismos para que esse conhecimento vire desenvolvimento de novos produtos.

Goldemberg – Isso é o que empreendedores fazem.

Intervenção de Walter de Simoni, da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro – Queria fazer só duas observações, uma em resposta ao Fujihara, e discutir um pouco da nossa experiência no Rio de Janeiro em relação à questão climática e ao nosso relacionamento com o setor privado. Quisera eu que a discussão relativa ao clima fosse realmente entre um sistema de taxação e um sistema de mercado, porque uma experiência que tivemos nos últimos anos é que na verdade existe uma terceira opção, que é não fazer nada. E essa opção do *status quo* ainda é bastante defendida por diferentes interesses e muita gente no setor privado. Parte disso vem da questão da visão de longo prazo e das tendências que são vistas hoje, especialmente legislativas.

Há quatro palavras que tenho horror de escutar – “responsabilidades comuns porém diferenciadas” – não pelo que significam, mas pelo que vieram a significar. Hoje em dia são utilizadas para justificar inação, para justificar “não vamos ser inovadores, não vamos tentar criar algo novo”. Quisera eu que essa mentalidade da Natura de enxergar a floresta, e não a árvore, fosse mais persuasiva, enxergar a questão como “vamos redefinir nosso modelo de desenvolvimento e ver que o ativo ambiental está relacionado também com a distribuição dos valores na cadeia e dos produtores”.

No Rio de Janeiro, passamos dois anos tentando criar um mercado de carbono, e temos essa legislação, mas a dificuldade de avançar é grande, em

parte porque falta um sinal muito claro e nacional de que vamos por esse caminho de precificação do carbono. Ele tem de acontecer, vai acontecer. Acho que por trás disso existe uma realidade que, às vezes, não queremos discutir: num novo paradigma, numa nova economia, existem ganhadores e perdedores. Estamos discutindo uma nova revolução schumpeteriana de destruição criativa, em que haverá defasagem de tecnologias, gente que vai sair perdendo, mas também gente que vai sair ganhando. A visão que eu tenho da discussão com a indústria sobre clima, da qual participamos, é que se está jogando muito mais na defensiva do que no que eu acredito e foi muito bem colocado pelo Goldemberg, pelo Fujihara, pela Lucilene, que existe a possibilidade de termos uma vantagem comparativa no longo prazo. Meu medo, agora, é que já tenhamos perdido esse bonde. Não perdemos a oportunidade, mas perdemos a chance de continuar nessa vantagem comparativa no longo prazo. Por que não levar em consideração o carbono no desenvolvimento estratégico, na tomada de decisão? Encontramos algumas diferenças estratégicas, dissonâncias cognitivas, que têm impacto no longo prazo dessas vantagens comparativas. Acho que os dois setores mencionados, energia e logística, deixam isso claro. A pergunta é: temos vantagens comparativas? Temos, mas não em todos os setores. O transporte brasileiro rodoviário é um calcanhar de aquiles nessa economia de baixo carbono. Então, em vez de questionarmos se vamos sair perdendo em alguns lugares se formos por esse caminho, seria bom pensar em como adaptar estratégias para melhorar essa situação numa economia de baixo carbono de longo prazo.

Embora nossa matriz energética seja limpa, se olharmos bem, há uma série de indústrias que têm geração de energia própria, e esse também é um calcanhar de aquiles. Então, como é que podemos trabalhar com essas empresas para que sejam de baixo carbono? Falta esse sinal, falta legislação. É difícil ter uma discussão aberta e construtiva entre o setor público e o setor privado, e eu digo isso vindo de uma Secretaria de Ambiente. Não estou colocando o ônus só de um lado, o ônus existe dos dois lados, e creio que falta um interlocutor que permita a construção de um caminho novo para que as empresas que tenham essa vantagem comparativa enxerguem isso e consigam construir uma nova legislação. Como disse o Fujihara, a China tem seis mercados de carbono. Portanto, dizer que estamos indo contra a tendência global ao criar um mercado de carbono não faz o menor sentido. E acho que isso é perigoso, de novo, para a competitividade do produto brasileiro em longo prazo, porque essa negociação vai sair cada vez mais da ONU e vai cada vez mais para a OMC, com a entrada

dos Estados Unidos e da China. Sabemos que os EUA não são muito fãs da ONU, mas gostam da OMC.

Enfim, são essas as observações que eu queria fazer: como promover uma mudança na mentalidade do setor privado e até que ponto essa vantagem comparativa vai durar se não reconhecermos que isso é algo que a gente quer e deve entrar no planejamento de longo prazo – e a precificação do carbono seria uma boa maneira de avançar.

Lian – Perfeito, agradeço. Walter, só pegando um ponto – mas peço que responda depois, na sua intervenção, para ampliarmos o debate –, quando você diz que há perdedores e ganhadores e há responsabilidade legal. Você pode não regular; quando regula, torna-se responsável pelo processo e cria um sistema de ganhadores e perdedores. Então, sou um entusiasta do mercado de carbono voluntário que vocês querem criar.

De Simoni – De voluntário não tem nada.

Lian – Sou muito crítico em relação à maneira como ele está desenhado hoje, que é a não responsabilidade da bolsa pelos créditos que ela transaciona, mas acho que vai melhorar. Eu tenho uma bolsa para negociar crédito de carbono: eu vendi, ele comprou; se não respondi, a bolsa tem de vir e cobrir, senão não é confiável para o mercado.

De Simoni – Quisera eu estar nesse ponto da discussão.

Lian – Sou bastante pessimista quanto à efetividade da escolha governamental de, ao fazer o processo de *kick off* de um possível mercado de carbono, atuar com extrema “generosidade”, derramando *allowances* no mercado, o que faz com que o preço da moeda carbono tenda a zero. Nesse cenário não há vencedores nem perdedores, mas apenas um grupo de amigos, que, em última análise, não garante o funcionamento do mercado. Vou querer ouvi-lo sobre isso depois. Em relação aos planos setoriais – o quanto são irregulares e variam em questão de ambição e linha de base –, você bem citou o plano da indústria, que prevê uma redução de 5% do cenário tendencial, ou seja, do que cresceria independentemente de regulação. O percentual parece-nos tão baixo que um cenário de desaceleração, resultante de variáveis internacionais, “resolveria” sem que o setor pudesse tomar qualquer medida.

Por outro lado, no que diz respeito a energia, imaginávamos poder prescindir de um plano setorial, uma vez que a EPE¹⁴ pretendia atingir o cumprimento da meta pela via do planejamento, ou seja, colocando em leilão maior número de empreendimentos de energia renovável e reduzindo, ou extinguindo, os de natureza termoeleétrica fóssil. Entretanto, vivemos hoje a inversão da pirâmide das emissões, de tal forma que, com a redução do desmatamento, os setores mais emissores são energia, indústria, transportes e agricultura. Dessa forma, já se fala em organizar, de fato, um plano setorial para energia.

¹⁴ Empresa de Pesquisa Energética, do Ministério de Minas e Energia, responsável pelo planejamento de longo prazo da matriz energética brasileira.

MESA 2

O ESTADO COMO INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: INVESTIMENTOS E COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

PARTICIPANTES

Walter de Simoni*Da Subsecretaria de Economia Verde da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro***Kalil Cury***Sócio-diretor da Partner Desenvolvimento***Leonardo Gadelha***Deputado federal, integrante das Comissões de Relações Exteriores e de Constituição e Justiça*

MODERADOR

Henrique Lian*Diretor de Comunicação e Relações Institucionais do Instituto Ethos*

Henrique Lian – Nós acreditamos muito no poder transformador das corporações, mas não conseguimos desprezar o papel de indução dos Estados na modelagem de negócios sustentáveis. Nos Estados Unidos, por exemplo, considerados a terra do empreendedorismo privado, grandes revoluções aconteceram com sinalização estatal, como foi o caso da internet. No Brasil temos algo semelhante: o Estado responde por uma parte importante do PIB como comprador.

Nesse âmbito, já temos uma regulação de compras públicas sustentáveis. O Decreto Federal nº 7.746/2012, que regulamenta o artigo 3º da Lei de Licitações (nº 8.666/1993), diz que o Estado brasileiro deve comprar preferencialmente, desde que não impeça a competitividade do processo licitatório, produtos e

serviços de menor impacto sobre recursos naturais e que privilegiem a mão de obra local, entre outros pontos. No entanto, apesar de tratativas no âmbito do Mercosul, não somos signatários do Acordo sobre Compras Governamentais, da OMC. Ou seja, o Brasil está dando uma sinalização ambígua: privilegia a compra sustentável no mercado interno, mas, no plano internacional, não admite condicionalidades.

Este painel busca, portanto, entender como as compras públicas sustentáveis podem ter um papel catalisador nessa nova economia verde.

A VISÃO DO GOVERNO

Walter de Simoni, da SEA/RJ

Lian – Walter, como você vê o papel do Estado, inclusive como comprador, na promoção do desenvolvimento sustentável e de que maneira isso poderia ser potencializado por acordos internacionais do Brasil, a partir de nossas “credenciais verdes”?

Walter de Simoni – A questão das compras públicas sustentáveis tem sido discutida com base em um tripé formado pelos agentes que vão promover



Walter de Simoni comenta como o papel de consumidor que o Estado desempenha na realização de compras públicas impacta o mercado.

uma mudança de longo prazo nesse modelo de desenvolvimento: um é o governo, com as políticas públicas; outro, o setor financeiro, com o BNDES como exemplo, controlando para onde vão os financiamentos; e o terceiro é o consumidor, com poder de decisão para direcionar a produção. No caso das compras públicas, o Estado é o consumidor, portanto tem a obrigação de mandar um sinal claro para o setor privado sobre seu direcionamento.

Ao mesmo tempo, acredito que quem vai promover a revolução de que precisamos não será nem o go-

verno, nem o setor privado, e sim uma mistura dos dois. Como isso vai ocorrer, ainda não sei. Mas devemos ter em mente que tipo de modelo de desenvolvimento queremos fomentar, com políticas públicas e compras públicas sustentáveis norteando nossas metas.

Isso, claro, na teoria. Tem sido muito difícil implementar esse modelo no Estado do Rio de Janeiro, onde está sendo regulamentado um decreto que estabelece ações de sustentabilidade para licitações. Só que, há dois anos, nem sequer conseguíamos licitar painel solar, porque não fazia parte do catálogo oficial do Estado.

Portanto, primeiro deve haver uma sinergia maior entre os entes federativos. O Rio de Janeiro não consegue fazer isso sozinho; São Paulo, tampouco; talvez, sozinho, nem o Brasil. Poderíamos aproveitar a experiência da União Europeia, onde 22 países gastam cerca de € 1,8 trilhão em compras públicas e o objetivo é ter 50% em produtos e serviços sustentáveis. Com isso, poderíamos até avançar na questão do que é exatamente uma “compra pública sustentável”, quais são os critérios que assim a definem. No Rio de Janeiro, onde a questão da construção é muito importante, como definiremos o que é uma construção verde?

Esse é um universo gigantesco. Veja o caso da alimentação. O sistema público gasta uma fortuna em alimentos para escolas, penitenciárias, hospitais. Se essas compras devem ser sustentáveis, é preciso passar a considerar a agricultura de baixo carbono, o pequeno agricultor, o Novo Código Florestal, a valoração da bio sustentabilidade, o pagamento de serviços ambientais etc. É uma trama tão complexa que não pode ficar limitada à Secretaria de Estado do Ambiente ou ao Ministério do Meio Ambiente. Devemos envolver outros órgãos e níveis governamentais, ter a colaboração do setor privado, aprender com o que está sendo feito lá fora, como na Suécia, onde o assunto vem sendo discutido desde 2000.

Portanto, se quisermos que haja diálogo e cumprimento de uma economia de baixo carbono, da lei de mudança climática, da lei de resíduos sólidos, dos novos códigos de obras e florestal, tudo isso tem de ser costurado com uma visão de longo prazo. É um quebra-cabeça gigantesco que deve se basear no modelo de desenvolvimento de uma nação, de um Estado.

Lian – Obrigado, Walter. Quando você fala de dois assentos do Estado – na qualidade de indutor e de comprador –, eu acabo pensando que são três, porque também nos grandes grupos privados, por força inclusive da natureza da privatização que foi conduzida no Brasil, o Estado está fortemente presente, nos

conselhos de administração, por meio dos fundos de pensão e do BNDESPar. Pensando em longo prazo, talvez tenhamos um setor a mais.

Fujihara, sinto que você quer reagir imediatamente.

Intervenção de Marco Antonio Fujihara, da Key Associados e gestor do Fundo Brasil Sustentabilidade do Programa de Desenvolvimento Limpo do BNDES – O problema, no Brasil, é que essas funções são muito díspares. Enquanto o Ministério da Fazenda faz uma ação, por exemplo, o do Meio Ambiente faz outra. Isso é normal. Há duas instituições em que isso não tende a acontecer: as Forças Armadas e o Itamaraty, em razão da hierarquia rígida dessas instituições. Fora disso, é uma confusão.

Eu entendo que o Estado deve ter um papel essencial, que é de coordenação, e não estou falando só do Estado nacional, mas também do Estado em geral. Com essa carência de organização do Estado, acredito que a questão da autorregulação é uma tendência, dada a regulação setorial, entre outros aspectos. Mas deixo uma provocação para o deputado: como ele vê o Congresso em relação a essas questões, não como regulador, e sim como eco da sociedade? A meu ver, o Congresso tem um papel cada dia mais importante de dar vazão a essas questões, de passar por uma reunião como esta, com representantes das entidades civis, do setor privado, e saber que tem um lado aqui que funciona.

Intervenção de Lucilene Prado, diretora jurídica da Natura – Gostaria de fazer um comentário sobre os regulamentos para um produto ser considerado sustentável para compras públicas. Creio que o debate é escolher requerimentos mínimos e transversais. Menor emissão de CO₂, por exemplo, pode não ser o melhor indicador, mas é um começo, porque possivelmente o produto usa menos embalagem, menos água. Devemos escolher um requerimento mínimo e, a partir dele, criar outro, porque não acredito que chegaremos tão rapidamente a um conjunto de indicadores e requerimentos universalmente aceitos.

Intervenção de Hevellyn Menezes Albres, do Ministério da Fazenda, com atuação no Ponto de Contato Nacional para as Diretrizes da OCDE – Em relação à falta de coordenação do governo e ao seu funcionamento, quero acrescentar que, em Brasília, participamos de um fórum informal – o Fórum Governamental de Responsabilidade Social – em que se reúnem entidades governamentais do Executivo, do Legislativo e do Judiciário que buscam justamente pensar em conjunto a sustentabilidade no governo. O deputado poderia tentar responder

por que a formalização desse fórum está parada no Congresso. A mais recente reunião, por sinal, abordou o ciclo de vida do produto e compras públicas sustentáveis. Foi uma reunião que durou o dia todo. As pessoas disputavam o microfone, e todas, de variadas esferas, reclamavam do Tribunal de Contas da União, da dificuldade de fazer licitações de produtos sustentáveis, assim como esses catálogos. O TCU, em resposta, afirmou que a nós cabe debater e tentar pensar nos padrões comuns e tudo o mais de que estamos tratando aqui. A Advocacia-Geral da União, por sua vez, se dispôs a prestar assessoria quanto ao modo de fazer esses editais e esses processos de licitação, além de haver no próprio site da AGU recomendações e modelos.

Lian – Kalil, com sua longa experiência no setor público, de planejamento em um Estado, o Paraná, que foi pioneiro em sustentabilidade, mas também sob a ótica do setor privado, qual sua visão sobre a questão?

Kalil Cury – Não há solução só no privado ou só no governo. A interação é muito importante e sempre ocorreu, mas precisamos torná-la ainda mais ativa, presente e transparente e ampliar o número de *stakeholders* engajados no debate. Além disso, devemos buscar uma visão de longo prazo, mas isso deve vir do governo – um papel difícil neste momento de turbulência global –, com propostas de legislações direcionadoras e indutoras. Isso porque, nas empresas, quando a situação aperta as pessoas são demitidas, o planejamento acaba, a sustentabilidade sai da pauta. A prioridade nessa hora é manter a empresa viva. A crise de 2008-2009 diminuiu a dinâmica das corporações, seu crescimento, e o diálogo sobre sustentabilidade mudou bastante. Por isso o governo é essencial no direcionamento de longo prazo.

Por outro lado, corroborando que a responsabilidade não está só do lado do Estado, há uma visão que compartilha com o professor Pavan Sukhdev e vai ao encontro do que foi observado pelo professor Goldemberg, quanto ao papel predominante dos EUA e da China sobre o acordo do clima. A



Kalil Cury enfatiza: as soluções para os desafios das mudanças climáticas virão sobretudo do setor privado.

visão do Pavan também é, de certa forma, análoga. Se em termos políticos, de governo, os Estados Unidos e a China têm esse protagonismo, o setor privado representa mais de dois terços de toda a produção, uma força gigantesca. Se considerarmos ainda que boa parte desses 70% é formada por grandes corporações transnacionais, temos, então, uma discussão bem diferente sobre onde está o carbono, onde ele é emitido e consumido, uma visão distinta em relação à dos governos, pois as fronteiras já não são físicas. Para termos um protagonismo mínimo, a questão precisa ser tratada sob a perspectiva de quem tem condições de dar a saída e quem a está buscando. A legislação, as normas, são importantes, mas apenas como indutoras, pois a solução virá do setor privado. A COP-19, em Varsóvia, por exemplo, não resultará em grandes acordos, mas oferecerá um direcionamento, e isso é suficiente. O setor privado é que vai resolver.

Outro ponto importante é termos consciência de que a sociedade está num momento de profunda mudança tecnológica e comportamental. É fácil cobrar a inação do governo ou das empresas, mas não sabemos para onde estamos indo. Já houve momentos, como na década de 1960 e na de 1970, que o caminho estava mais claro, as sociedades avançavam, algumas estavam mais atrasadas, havia os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, mas, agora, o cenário é outro. O sociólogo francês Michel Maffesoli, em uma palestra recente, citou as atuais manifestações por todo o Brasil como um símbolo dessa mudança, em que a comunicação passou a ser horizontal e a globalização junta tribos que não estão necessariamente no mesmo lugar.

De Simoni – Segundo Einstein, a definição de insanidade é fazer as mesmas coisas e esperar resultados diferentes. O que precisamos fazer é ter novas soluções e tentar novas soluções. Joseph Stiglitz diz que o problema do clima, da desigualdade, da sustentabilidade é de avaliação, é intelectual.

A VISÃO DO CONGRESSO

Leonardo Gadelha, deputado federal

Lian – A Constituição de 1988, em seu artigo 49, estabelece a necessidade de ratificação, pelo Parlamento, dos atos e tratados internacionais. Assim, um possível acordo de livre-comércio entre o Brasil, dentro ou fora do âmbito do Mercosul, e a União Europeia será apreciado pelo Congresso, sendo, portanto, fun-

damental um entendimento prévio dos parlamentares sobre temas específicos, como as condicionalidades de sustentabilidade, por exemplo.

Deputado Gadelha, qual a sua percepção sobre um possível posicionamento do Congresso nessa matéria e qual a sua opinião pessoal? É possível desenvolver no Parlamento uma discussão que permita mapear as oportunidades para o Brasil a partir de políticas de desenvolvimento sustentável? Existe esse *timing* e essa vontade política?



Leonardo Gadelha destaca a importância da pressão social sobre o Congresso.

Leonardo Gadelha – Vou subverter um pouco a ordem do que tinha para dizer em função das provocações que me foram feitas, com as quais estou muito acostumado. Quem milita numa organização que tem 0,8% de aprovação da sociedade brasileira tem de aprender a lidar com esse tipo de questionamento.

Minha primeira observação é óbvia: o Congresso Nacional é uma caixa de ressonância da sociedade, pois lá estão seus representantes, e funciona por mecanismos de pressão que, na maior parte das vezes, são legítimos. No caso das questões que estamos debatendo, muitas ainda não permearam o dia a dia do Parlamento porque não houve pressão suficiente por parte da sociedade. Mas, antes de entrar nessa discussão da iniciativa privada com o poder público, vou falar de um conceito acadêmico que, pra mim, é o mais importante, para efeito dessa definição: a institucionalização.

Existem duas formas de transformar um conceito em um valor abraçado por uma sociedade. Em outros países, primeiro se tem um traço muito nítido no seio da sociedade, o qual, posteriormente, se transforma em legislação. No Brasil, está academicamente comprovado que primeiro se estabelece a norma para que depois a sociedade abrace o conceito. Se essa é nossa tradição, cabe ao poder público balizar o que será abraçado pela sociedade posteriormente.

Eu não me coloco de forma alguma, e não é falsa modéstia, no nível dos deputados Alfredo Sirkis e Ricardo Trípoli, mas penso que é fundamental ter mais vozes no âmbito do Congresso para que possamos debater essas questões. Como eu disse, talvez por falta de pressão social, realmente poucos queiram discuti-las, e precisamos fazer com que gestores e a sociedade entendam esse novo mecanis-

mo, esse novo modelo de administração pública calcado em dois termos, a meu ver, indissociáveis: eficiência e sustentabilidade. Até então, o Estado precisava ser apenas eficiente; agora, precisa ser também sustentável. Mas esse conceito ainda não está incutido na sociedade. Eu brinco que não esperava ter visto nas manifestações cartazes como “queremos compras sustentáveis”, “cadê o mercado de carbono?”. Essa discussão ainda permanece em ciclos fechados como este.

No âmbito do Poder Executivo, há uma grande diferença das discussões nos nossos entes federativos. Uma coisa é a União, outra são os Estados centrais e os que são vistos como periféricos. A Paraíba, meu Estado, tem 3,6 milhões de habitantes, dos quais 900 mil recebem dinheiro público no final do mês – funcionários públicos municipais, estaduais, federais, beneficiários de bolsa, aposentados e pensionistas. Se utilizarmos a metodologia clássica do IBGE segundo a qual cada família brasileira tem, em média, quatro membros, todas as casas da Paraíba recebem dinheiro público no final do mês. Que tipo de discussão essa sociedade quer fazer sobre emprego do dinheiro público? É uma discussão realmente etérea.

Já no plano prático, há outro exemplo que merece atenção. Há duas semanas, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores do Congresso, houve um debate sobre o fornecimento de energia para Roraima, e descobrimos que o Estado é uma ilha, pois mal tem ligação por terra com o restante do país e recebe energia elétrica de péssima qualidade da Venezuela. Boa Vista costuma ter quatro, cinco oscilações de energia por dia. Se é assim na capital, imaginem no interior. Para resolver isso, existem duas opções. A definitiva é a construção de um ramal do Linhão de Tucuruí, que vai ficar pronto em 2017. Em caráter emergencial, a solução é termelétrica ou pequenas centrais hidrelétricas. Qual a solução para um Estado que quer ser sustentável? Opta por pequenas centrais hidrelétricas ou por termelétricas?

Nem sempre, portanto, o debate é tão simples ou tão simplório quanto gostaríamos que fosse. Acho importante estabelecermos uma política de Estado, pois é o que vai balizar o comportamento da sociedade. Devemos, então, replicar esse encontro no âmbito do Congresso Nacional, na Comissão de Relações Exteriores e talvez junto com a Comissão de Meio Ambiente, que deve ser nossa caixa de ressonância.

No âmbito do Mercosul, o grande problema reside na debilidade da instituição. A meu ver, o Mercosul ainda não foi aceito pela sociedade dos países-membros como instituição de representatividade da região. Seu Parlamento, por exemplo, não é eleito, com exceção do Paraguai, e não há mecanismos eficientes de solução de contenciosos. Mas é uma solução importantíssima para o Brasil, no que tange não só à sustentabilidade, mas também a sua inserção no concerto

das nações. Nós procuramos uma ordem multipolar. O século 19 foi da Europa, o 20 dos Estados Unidos e o 21 caminha rapidamente para ser da Ásia. O Brasil nem quer que seja o século da América Latina. Buscamos o século do equilíbrio, e temos uma vantagem comparativa.

O Brasil tem um *soft power* reconhecido internacionalmente, que decorre dos nossos valores culturais, do nosso futebol, mas também, largamente, da nossa riqueza biológica e dos nossos recursos naturais. Falamos bastante aqui sobre a venda da marca Brasil, de nossa vantagem comparativa em relação a essa riqueza, essa diversidade, e na minha opinião o estabelecimento do Mercosul como ponta de lança para a venda dessa imagem seria muito importante. Então, devemos avançar internamente sobre o marco regulatório, mais do que no âmbito do Mercosul – que pode aprender muito com nossa experiência –, mas é fundamental que ele esteja presente e fortalecido nesse tocante.

Quanto ao papel do Congresso Nacional, precisamos, obviamente, compatibilizar a legislação no que tange às compras sustentáveis com os princípios norteadores da administração pública: impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade. Esse talvez seja o grande desafio para os próximos anos. O Henrique citou um projeto de lei inspirado no trabalho do professor Eduardo Viola, da UnB, que tem como relator o deputado Ricardo Trípoli. Esse PL é o *kick off* da discussão, mas creio que o retorno que vocês podem trazer com os especialistas da matéria é que vai fazer diferença na velocidade da tramitação, para que possamos votar, e na qualidade do que vamos apresentar para a sociedade em termos de compatibilização. O grande desafio do Congresso é como compatibilizar, porque a legislação, especialmente no que diz respeito a licitação, é muito restritiva – e precisa ser mesmo, mas temos de encontrar um caminho para fazê-la.

Lian – Concordo com toda a sua fala, deputado. No início, o senhor disse que precisamos de fóruns como este. Certamente. Estamos formando uma massa crítica de discussão desses temas inclusive no mundo empresarial. Mas, para este encontro, por exemplo, enviamos um número de convites que permitiria lotar salas bem maiores que esta, houvesse apetite social pelo tema.

Conforme mencionamos antes, este seminário é o *kick off* de um projeto de longo prazo que será apoiado pela Fundação Friedrich Naumann para formar uma massa crítica que pense o tema da sustentabilidade *vis-à-vis* acordos de comércio que o Brasil venha a celebrar. Assim como no plano intranacional é necessário que haja grupos de pressão, como o senhor disse, para que haja incen-

tivo, subsídio, para que o Estado se sensibilize, também na seara internacional é preciso haver agentes para abordar esses temas. Como essas conversas são muito dispersas, queremos ser um modesto fórum para juntar essas opiniões.

Antes, porém, fizemos uma brevíssima análise de mercado para saber se dava para aceitar o desafio da Fundação Naumann e entrar numa discussão como esta. Primeiro, se contávamos com um grupo de empresas para ampliar o debate. E, graças ao Conselho Orientador do Instituto Ethos, do qual fazem parte a Natura, a CPFL, a Alcoa, a Vale, o Walmart, concluímos: “Bem, se temos essas cinco empresas, deve ser possível ampliar”. Na sequência, se havia ressonância e possibilidade de participação junto ao Itamaraty. Nesse campo, a conversa com o ministro Ronaldo Costa Filho e o ministro Francisco Cannabrava foi fundamental, porque não adianta nos propormos a um processo de acompanhamento, de intervenção, de levar a voz de um determinado segmento empresarial, se o negociador-chefe, que age *ex officio*, com o dever de negociar, não permitir essa participação. E agradeço ao Itamaraty por essa abertura. Por último, em relação ao Congresso Nacional, quantos parlamentares nós temos, que são sensíveis ao tema e dispostos a se dedicar a um assunto tão complexo, como o deputado Gadelha?

Fujihara – Eu queria retomar a questão das negociações comerciais e a construção de uma economia de baixo carbono. Precisamos inovar os mecanismos das negociações comerciais dentro de uma perspectiva de uma nova economia, *green economy*, ou qualquer outro nome que se queira dar. Inovações como debêntures com carbono, por exemplo. Se queremos construir um novo modelo de negociação comercial, não dá para continuarmos usando os mesmos instrumentos da velha economia. Temos de partir para um novo tipo de abordagem, e a participação do Itamaraty na construção desses mecanismos é absolutamente intrínseca a esse processo. Se o Itamaraty não entender esse tipo de coisa, vai continuar no jargão da velha economia querendo construir uma nova economia. O Itamaraty precisa estar junto, dando o norte nesse processo, até para sabermos se não se está inovando muito de um lado ou sendo muito conservador de outro. Esta é a percepção que tenho: temos de construir um modelo de negociações comerciais com a participação dos formadores da política externa, senão vamos ficar patinando.

Intervenção do ministro Francisco Cannabrava, chefe da Divisão de Negociações do Mercosul, do Ministério das Relações Exteriores – Esse tema é interessante, diz respeito às negociações que temos no Mercosul com a União Europeia. Agora, como já foi reconhecido aqui, compras governamentais são um tema complexo, há

variações regionais. E, se pensarmos nas variações regionais que temos no Brasil, imaginem numa negociação internacional, em que, logicamente, os padrões vão ser diferentes. Não estou usando isso como desculpa para dizer “veja, é muito complexo, vamos deixar de lado”. Não. Eu acho fundamental buscarmos uma linha nesse tema.

No caso de compras, o que temos discutido com a União Europeia já admite a incorporação das chamadas compras verdes nesses acordos, a inclusão de elementos ambientais e sociais que os governos possam ter. Ao

longo dos últimos três anos e pouco da retomada das negociações, vimos algumas propostas da União Europeia nessa área, e a reação instintiva do negociador é: “Calma, vamos com cuidado, vamos ver se é isso mesmo”. Agora, nas discussões internas que temos mantido – discussões mais intragovernamentais do que neste formato aqui, com a sociedade civil e o setor privado –, já pudemos identificar que a admissão desse tema no capítulo de compras governamentais Mercosul-União Europeia não é um tabu. E a constatação disso é que já há pelo menos um princípio de legislação de compras verdes e, para nossa satisfação, com os sócios do Mercosul. Paraguai, Argentina, todos eles têm seus programas de compras verdes.

Esse foi um elemento relativamente fácil de incorporar no acordo, mas ainda restam complexidades, e talvez na própria operação do acordo a gente encontre esses desafios de que falei: como nós vamos dissociar o padrão europeu do padrão brasileiro? Esse nível de discussão ainda não foi elaborado. O ponto em que estamos é basicamente este: os programas nacionais de compras verdes serão admitidos, mas não se sabe ainda como nem se haverá algum tipo de padronização, e muitas vezes vai depender da própria operação do acordo.

Hevellyn – O Henrique falou de como é difícil e importante discutir esses temas no âmbito nacional; o Kalil comentou o quanto as empresas são transnacionais e, às vezes, temos discursos vazios de como fazer isso no âmbito nacional e não pensamos em como as corporações transnacionais vão ver isso. E eu me lembrei de uma discussão que a gente vem tendo na OCDE sobre a construção de uma



Francisco Cannabrava afirma que o tema compras públicas sustentáveis não é mais tabu.

agenda de desenvolvimento pós-2015. Tenho conversado bastante com o pessoal do Itamaraty a esse respeito na definição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Vamos começar esse debate, vai haver consultas populares, e vamos precisar muito da visão do setor privado, das ONGs, do terceiro setor para construir isso. Será mais uma dessas oportunidades de construir um arcabouço tanto teórico quanto, na medida do possível, prático e em nível global. Essa discussão já está ocorrendo em todos os países. É importante participar desse debate e ajudar a reproduzir lá o que temos discutido nesses fóruns locais e nacionais.

Lian – A propósito da construção desses ODS, o Ethos fez uma consulta ao setor privado de quais temas fazem mais sentido e em quais o setor privado acredita que pode contribuir mais na fase de implementação.

De Simoni – Vamos abordar algumas questões técnicas, então. Primeiro, em relação às Curvas MAC, é que parte delas presume o preço de carbono. Então, ela é negativa, desde que você precise especificar o carbono e, dependendo da avaliação disso, em longo prazo. E um dos problemas que imagino que tenhamos é a falta de planejamento de longo prazo. E, se isso é negativo, é negativo quando? Quem está disposto a sacrificar o hoje para ter algo negativo em longo prazo?

Em segundo lugar, a questão da Comissão Técnica do Plano Indústria. Quando você chega para discutir o tema, como o Fujihara disse, o debate é quase esquizofrênico – dentro de todos os órgãos possíveis e imagináveis do governo federal, certamente, porque nem dentro de cada um há concordância. Falta, portanto, uma opinião geral, estamos Tateando e não sabemos aonde se quer chegar.

Isso me leva ao terceiro ponto, que é em relação ao comentário que foi feito sobre nosso modelo de desenvolvimento. Qual a definição de sucesso na nova economia? Não é só eficiência. Eficiência é só um desses temas, e os ODS são um bom momento para medir isso, porque não vamos medir essa economia com o PIB, não vamos julgar o sucesso de um governo pelo PIB aumentado em 10%. Então, o sucesso é baseado em quê? Em consumo, qualidade de vida? Quais indicadores vamos estabelecer para essa nova economia? Não é só eficiência, mas também não é só baixo carbono, também não é só o bem-estar. Mas esse debate tem de ser feito, e não está sendo feito. Precisamos sentar na mesma sala e concordar que queremos ir para o mesmo caminho – especificar o carbono, por exemplo –, e não voltar para uma reunião em que se escuta alguém do próprio governo questionar se gás do efeito estufa é poluente.

Essas sessões precisam ser mais de planejamento e execução, e acho que o Itamaraty é perfeito para conseguir liderar isso de maneira mais construtiva, embora eu saiba que você não tem nada a ver com essa parte de clima. Espero que o processo que começa agora seja uma semente para algumas dessas questões, mas tem muito a ser feito, muito planejamento para ser traçado.

E, lembrando a discussão sobre o projeto de lei de redução do IPI, como a Lucilene disse, raramente um projeto de iniciativa do Congresso sobre natureza tributária decola. Mas esse precisa decolar, porque tem alto impacto sobre a economia brasileira, e para isso precisamos ter empresas e organizações da sociedade civil apoiando ativamente.

Lian – Obrigado a todos vocês, creio que concluímos com uma base muito forte em médio e longo prazo. Também se cumpriu a “agenda oculta” deste encontro, que dá aos negociadores uma visão que talvez não seja a do dia a dia, aquilo que estão acostumados a ouvir das empresas, dos parlamentares, das organizações da sociedade civil com as quais fazem interlocução.

MESA 3

PRONUNCIAMENTOS FINAIS DE
POSICIONAMENTO,
ATUALIZAÇÃO E SÍNTESE

PARTICIPANTES

Pedro Santos

Primeiro-conselheiro para Assuntos Comerciais da Delegação da União Europeia no Brasil

Francisco Cannabrava

Ministro-chefe da Divisão de Negociações Extrarregionais do Mercosul II, do Ministério das Relações Exteriores

MODERADOR

Henrique Lian

Diretor de Comunicação e Relações Institucionais do Instituto Ethos

A VISÃO DA
UNIÃO EUROPEIA

Pedro Santos, da Delegação da União Europeia no Brasil

Henrique Lian – Conselheiro Pedro Santos, gostaria que o senhor traçasse um panorama das perspectivas para um acordo comercial Mercosul-União Europeia e a inclusão de condicionalidades de sustentabilidade.

Pedro Santos – Nossa primeira questão é saber se é necessário um acordo entre o Mercosul e a União Europeia, não só na esfera econômica, mas também política. É evidente que os países que fazem parte dessas entidades compartilham raízes históricas, valores e afinidades culturais. Também, sem esquecer que somos seus maiores parceiros comerciais, é importante lembrar que somos os maiores inves-



Pedro Santos ressalta que a economia mundial não está nos seus momentos mais dinâmicos.

tidores na região, apesar do avanço da China. Além disso, estamos falando de mercados como o da Europa, onde temos 500 milhões de cidadãos, 300 milhões só na União Europeia, com um poder de compra sem igual no mundo, vivendo em um mercado integrado, maduro, previsível e aberto aos reguladores econômicos. Já para os europeus um tratado significaria o extremamente interessante acesso preferencial aos 300 milhões de consumidores do Mercosul e sua grande capacidade de aquecimento econômico.

Por outro lado, esqueçamos a palavra “crise”, pois estamos um pouco cansados dela depois de cinco anos, mas vamos todos concordar que hoje a economia mundial não está nos seus momentos mais dinâmicos. Para alimentar um novo ciclo, sabemos que precisamos de trabalho, capital e recursos naturais, os fatores econômicos maiores. No Brasil, talvez o capital seja a maior limitação; já na Europa, não temos recursos naturais. Em termos globais, nada disso falta: as empresas têm recursos para investir, há muitas pessoas que estão procurando trabalho, a poupança está em alta, há recursos naturais – não sei daqui a 50 anos, mas, de imediato, isso não é problema. O que impede, então, os investidores de investir e contratar trabalhadores e os consumidores de fazer suas compras? Temos um cenário de incerteza quando a tendência é aguardar o amanhã, esperando que as coisas estejam mais claras.

Em que medida, então, esses mercados necessitam ainda de mais um acordo, de mais regras, de mais burocracia, maior complexidade? Nesse aspecto, gosto de pensar, pelo menos acreditar, que o fato de desenvolver algumas regras internacionais em termos de comércio, de investimento e de serviços ajuda a eliminar essa incerteza, desbloqueia a economia mundial e pode contribuir para o balanceamento econômico. Esta é a nossa filosofia: ter uma política comercial de abrir mercados.

É claro que essa política é baseada no sistema multilateral da OMC, mas isso não nos impede de avançar em termos bilaterais com muitos de nossos parceiros, inclusive na América Latina, como vem sendo o caso com México, Chile, Peru e Colômbia. Portanto, este é o momento de avançar também com o Merco-

sul, pois seria estranho e indesejável que ficássemos atrás, sem nenhuma regra de acesso ao mercado preferencial e a investimentos.

Sobre o conteúdo dessas conversações, sabemos que os recortes da União Europeia são bastante complexos, não apenas centrados em redução de tarifas, mas também em serviços, investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual e, como vem sendo discutido aqui, desenvolvimento sustentável. É importante pensar que a União Europeia não é um ator comercial, buscando o livre-comércio como fim, embora essa seja talvez a maior força para o desenvolvimento do comércio mundial. Está escrito em nossos documentos que o comércio serve para promover o desenvolvimento social dos nossos e também dos outros países, principalmente daqueles em desenvolvimento.

Nossos acordos tampouco são decididos em uma torre de marfim, a portas fechadas. Antes, durante e depois das negociações fazemos consultas não só às nossas empresas, mas também à sociedade civil e a todo tipo de organização, por meio de mecanismos existentes em Bruxelas. Outro cuidado que temos são estudos específicos de sustentabilidade feitos antes de qualquer negociação – algo obrigatório em nossos procedimentos, e não mera formalidade –, um trabalho que evidencia muitos aspectos em que pode haver pressões. No caso do Brasil e do Mercosul, estamos a falar de produtos e *commodities* próximos da natureza, então nosso relatório aborda mecanismos que poderiam não só prevenir ou mitigar potenciais aspectos negativos como também potencializar pontos positivos que essa negociação pode trazer em termos de meio ambiente, oportunidades de trabalho e padrões sociais.

Os acordos de última geração, além de prever um capítulo de sustentabilidade, estabelecem grupo consultivo interno dos dois lados, um da Europa e outro de nosso parceiro, um fórum da sociedade civil que se reúne mais ou menos uma vez por ano. Suas conclusões são discutidas pelos governos em comitês variados, que, no caso da Coreia do Sul, se chama Comitê de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, mas também há fóruns de outras naturezas, como de medidas técnicas ou intelectual.

Não quero dar a impressão de que sou demagogo ou hipócrita, que todas as soluções para nossos dilemas e conflitos são pré-fabricadas ou que passo meu dia comparando o *carbon foot print* das laranjas brasileiras com o das europeias. Como sou um funcionário de comércio internacional, meu trabalho é basicamente limpar barreiras comerciais para que a economia e as trocas entre União Europeia e seus parceiros funcionem. Temos mecanismos que permitem à sociedade civil dialogar com as autoridades europeias e entidades parceiras e compar-

tilhar suas preocupações – isso é obrigatório na Europa. Fala-se na imprensa brasileira que um acordo pode ser formalizado nos próximos meses. Do lado da União Europeia, estamos a trabalhar no mesmo sentido, consultando os 28 países-membros, uma complexidade, pois estamos saindo de um período de crise, de crescimento muito baixo, e isso traz resistências. Não há, portanto, um momento ideal para fechar uma negociação com essa magnitude, nem mesmo solução fácil. Mas penso que há vontade política dos dois lados e que vão surgir na negociação final mecanismos e políticas de acompanhamento desse acordo que permitirão amortecer o impacto em alguns setores mais sensíveis e também potencializar sobretudo os termos de sustentabilidade, um de seus aspectos mais positivos.

Lian – Muito obrigado, conselheiro. De fato, essa porta aberta para a colocação do tema é todo o sentido de realizarmos discussões como esta. Sem essas duas possibilidades de entrada, pela União Europeia e pelo Mercosul, por meio do governo brasileiro, seria impossível.

A VISÃO DO MERCOSUL

Francisco Cannabrava, ministro-chefe da
Divisão de Negociações Extrarregionais do Mercosul II,
do Ministério das Relações Exteriores

Lian – Embora composto por países diversos, o Mercosul tem no Brasil o eixo negociador, pela expertise do Itamaraty. Ministro Francisco Cannabrava, na sua avaliação, qual é a capacidade do Brasil de expandir o próprio entendimento de que desenvolvimento sustentável é importante para a região, convencendo os seus sócios no Mercosul? E aproveitamos para acrescentar mais um complicador nessa questão, que é nossa assimetria regional.

Ministro Francisco Cannabrava – Para o Brasil e o Mercosul, as negociações com a União Europeia constituem um processo prioritário na atual agenda extrarregional. Se concluirmos esse acordo com êxito, teremos a constituição de uma área de livre-comércio com um mercado consumidor de 760 milhões de pessoas – 500 milhões do lado da Europa, 260 milhões do nosso. Teremos um PIB somado de cerca de US\$ 19 trilhões; US\$ 16,2 trilhões deles, algo gigantesco, e US\$ 2,8 trilhões do Mercosul, sem incluir a Venezuela. Em 2012 fechamos nossas exportações para a União Europeia com quase US\$ 50 bilhões e importamos US\$ 47,7 bilhões. Portanto, é um mercado de grande importância. Frisamos, novamente, o fato de o Brasil ser o quinto maior investidor estrangeiro na União Europeia, o maior entre os membros do BRIC.

Dessa perspectiva, começamos as negociações em 2000, quando o Brasil estava bastante fragilizado pela crise de 1999, avançando até 2004. Chegamos então a um impasse, com a percepção mútua de que o que havia sobre a mesa não era suficiente para fechar um acordo. Esse hiato se manteve até 2010 – um momento completamente distinto, com uma posição brasileira muito mais confortável do ponto de vista macroeconômico –, quando retomamos o diálogo em direção a algo que fosse de interesse e benefícios mútuos. Na pauta, entre outros pontos, a promessa de acesso a compras governamentais e ofertas nas áreas agrícolas e automotiva, com redução gradativa de tarifas de importação. Isso vai um pouco ao encontro de um de nossos desafios, que é diversificar nossa pauta de exportações – predominantemente de produtos primários como minério de ferro, café e soja –, já que há um grande potencial de crescimento para itens de alto valor agregado como automóveis, aparelhos

eletroeletrônicos e produtos químicos, relevantes na questão do desenvolvimento sustentável.

De 2010 para cá, uma mudança importante vem sendo o engajamento do setor privado nas negociações, principalmente a indústria, antes muito reticente a possíveis acordos. Lideranças da Confederação Nacional da Indústria, da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, assim como a coalizão empresarial brasileira, vêm assumindo uma atitude muito mais proativa, com a compreensão dos desdobramentos dessas conversações e manifestações para que o governo avance nas negociações. Também ficamos muito satisfeitos com a participação do Instituto Ethos, como foi o caso de abril último, em nossa busca de manter o diálogo com a sociedade civil e o setor privado.

Na prática, o Brasil preparou internamente sua oferta nacional, assim como os outros países do Mercosul estão fazendo as suas, exceção feita à Venezuela, que ainda está no processo de integração e receberá tratamento à parte. A etapa seguinte é uma reunião conjunta para verificar a similaridade e a compatibilidade das agendas e definir os próximos passos em nosso compromisso de troca de ofertas com a União Europeia.

O acordo tem três pilares: comercial, político e de cooperação. Nestes dois últimos, o tema do desenvolvimento sustentável já faz parte das discussões e já temos propostas que, em muitos casos, são comuns para os dois lados. No pilar comercial, a iniciativa dos debates foi da União Europeia, partindo da premissa de que, desde a redemocratização no Brasil, esse não é um tema tabu para o governo, assim como as políticas ambientais e trabalhistas.

Para me concentrar mais na parte da discussão sobre desenvolvimento sustentável no contexto das negociações, gostaria de descrever um pouco a posição do Brasil e do Mercosul. Como ponto de partida, é importante recordar que, desde a redemocratização, o Brasil não considera nenhum tabu a discussão sobre desenvolvimento sustentável, políticas ambientais, políticas trabalhistas. Isso faz parte da agenda interna e externa do país e é alta prioridade. Somos ativos nas negociações multilaterais ambientais, somos ativos na OIT, temos uma participação tradicional em todos os seus fóruns. Partindo dessa premissa, não temos problemas com a discussão de temas de desenvolvimento sustentável com a União Europeia no contexto do acordo, mas ainda é preciso fazer grandes esforços para encontrarmos um terreno comum para avançar nessa área.

O Brasil tem preocupações sistêmicas e justificáveis com a possibilidade do uso de medidas protecionistas disfarçadas sob o pretexto de medidas ambientais e sociais. Nós sabemos, há vários casos, que determinados padrões foram e são

empregados como barreiras comerciais que muitas vezes não têm necessariamente sequer uma base científica. Ou seja, a má utilização de medidas bem intencionadas que, na verdade, respondem a uma agenda comercial bastante definida, o alvo é delimitado. Esse é um ponto muito importante para que possamos compreender, em grande escala, nossa ótica sobre a postura que, eu admito, é mais cuidadosa no tema de associar comércio com desenvolvimento sustentável, tradicionalmente chamado de comércio e meio ambiente.

Foi nesse contexto que o Mercosul aceitou a inclusão do tema do desenvolvimento sustentável no âmbito comercial. As discussões, ressalto, são ainda muito preliminares. A União Europeia apresentou uma proposta já faz algum tempo, poucos anos. O que nós identificamos na proposta europeia é, em grande parte, uma reprodução do que foi decidido em outros acordos firmados pelo bloco, como União Europeia-Peru, União Europeia-Colômbia, União Europeia-América Central, União Europeia-Coreia do Sul. Existe um capítulo-padrão sobre desenvolvimento sustentável que a UE costuma adotar. E nós entendemos que é preciso haver uma interação maior nessa discussão.

Em reação a essa proposta, o Mercosul apresentou a sua, que vou descrever aqui, de modo geral. O que nos interessou foi apenas delimitar algumas questões. Primeiro, o princípio da diferença, ou seja, o reconhecimento do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Segundo, o respeito aos direitos soberanos de cada parte de estabelecer suas próprias políticas internas ambientais e sociais, as práticas e prioridades. Esse é um elemento fundamental, e faço um elogio à evolução da posição da União Europeia. No passado, a UE chegava a defender aspectos como harmonização de legislações ambientais ou trabalhistas. Do ponto de vista prático e político, nunca vimos nenhum sentido nisso. Mas isso foi no passado, na fase anterior às negociações. Claro que estamos abertos a incorporar elementos, a aprender com outros países práticas e avanços que tenham sido feitos, mas harmonização não é realmente um caminho viável para pensar diante de duas realidades tão distintas como Mercosul e União Europeia.

A não inclusão de mecanismos de monitoramento ou revisão é outra linha que o Mercosul defende, em conjunto com a dissociação de regras associadas a mecanismos de soluções de controvérsias, ambas com base na preocupação que mencionei no início, de utilização de medidas ambientais ou trabalhistas de caráter punitivo, de sanções comerciais. Nós não vemos muito futuro nesse tipo de enfoque. Se pensarmos, por exemplo, na experiência de integração da União Europeia, verificaremos que a conformação da harmonização das regras am-



Francisco Cannabrava reitera que comércio e meio ambiente devem se apoiar mutuamente, em vez de se opor.

bientais trabalhistas nunca ocorreu por meio de sanções comerciais internas. Ninguém puniu a Grécia por ter um padrão diferente da Alemanha. Enfim, para não me repetir muito, é essencial que haja um reconhecimento de que não deve haver discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional ou de investimento.

O que nós entendemos como um terreno comum para a evolução desse acordo na área de desenvolvimento sustentável deveria ocorrer com base nos instrumentos multilaterais que já são aceitos por ambas as partes. Além disso, é claro, é importante que essa discussão se mantenha dentro do documento final da Cúpula Rio+20, que deve ser uma referência. Não vimos isso na discussão com a União Europeia, do lado europeu. O Mercosul, portanto, não criou obstáculos para essa discussão. Nossa atitude é sentar e conhecer os interesses mútuos, avaliar o que foi feito em outros acordos. Estamos abertos a discutir.

A posição brasileira é que o livre-comércio deve desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável nos termos que nós já tradicionalmente defendemos. Na OMC, por exemplo, um conceito que não só o Brasil defende é que comércio e meio ambiente devem se apoiar mutuamente, *mutual support*, para desfazer a lógica de que um deve se opor ao outro.

Agora, vou me permitir usar o tempo para abordar alguns comentários que foram feitos aqui ao longo das discussões. Primeiro, sobre externalidades e internalidades do preço, uma discussão um pouco conceitual, mas muito relevante, que foi debatida no caso da Natura. Infelizmente, acho importante agregar um complicador, no que diz respeito às negociações comerciais.

A discussão sobre o preço nunca tem base na premissa apenas dos componentes de demanda e oferta. Há uma série de outros componentes que distorcem a consideração do preço segundo aquele modelo tradicional do Adam Smith. Os preços são consideravelmente alterados por elementos como subsídios – a agricultura europeia é um caso clássico. Sem ofensa, Pedro, mas não é uma agricultura naturalmente competitiva, precisa de fortes subsídios para subsistir. Para as negociações, esse é um elemento muito importante. Idealmente, gostaríamos que os subsídios europeus não estivessem em prática, porque distorcem o preço

e, um ponto bastante importante, têm um efeito ambiental também. Esse é um complicador que deve ser levado em conta.

Eu entendi bem a lógica da incorporação do preço do mercado do carbono, mas há outros componentes no preço que na discussão comercial afetam essa questão, como impostos internos e externos e tarifas de importação. A lógica tradicional das negociações do livre-comércio é justamente buscar eliminar ou diminuir os componentes distorcidos do preço. O Pedro colocou isso de maneira bastante franca e real: não há uma discussão de qual é a pegada de carbono de tal e tal produto, nem do lado europeu nós chegamos ainda a esse nível de discussão. No atual estágio das negociações, não é um tema que está embutido no âmbito das trocas de ofertas com a União Europeia, mas é um elemento que não exclui de uma discussão futura.

Chegando perto da conclusão e tendo ouvido várias colocações, achei interessantíssimo ouvir que já está se evoluindo bastante sobre todas as considerações que vão ajudar a construir nossa narrativa, seja mercado de carbono, taxaço de carbono, seja a de outros países em desenvolvimento, como a China, que também já estão avançando. Mas, para construir nossa narrativa, precisamos refletir sobre o que queremos com esse tema, o desenvolvimento sustentável, vinculado ao comércio? E, mais especificamente, de que maneira queremos a introdução desse tema nas negociações comerciais? O ponto que achei mais próximo, em termos operativos, mas ainda assim precisamos trabalhar muito, são as compras governamentais, em que há um campo interessante para considerar uma narrativa.

Enfim, esse desenvolvimento de narrativa vai requerer necessariamente o que foi discutido aqui à exaustão – a interação entre governo, setor privado e sociedade civil. Foi também, em grande parte, a lógica do Itamaraty ao convocar aquele diálogo em abril, e nossa intenção é dar sequência a isso. Mas considero muito importante o que foi mencionado pelo dr. Kalil Cury sobre a liderança do setor privado nessa questão, porque, basicamente, diz respeito a que enfoque nós queremos – *top down* ou *bottom up*? O governo, por necessidade, vai desenvolver as posições sobre esse tema quando suscitado pela União Europeia. Vamos assumir uma posição que seja razoável dentro do que conhecemos daqueles que representamos.

Agora, acho muito relevante esse papel de liderança do setor privado, não para desonerar o governo de sua responsabilidade de desenvolver sua função, e sim por lhe permitir um grau de sofisticação maior quando elaborar sua política comercial para temas de comércio e desenvolvimento sustentável. Há várias

representações da sociedade civil que são muito ativas nessa questão. Seria interessante o diálogo entre as entidades não governamentais e empresariais com a sociedade civil, porque isso ajuda a sustentar uma visão ainda mais rica do que a sociedade brasileira quer transmitir ao governo brasileiro.

A iniciativa desse debate por parte do setor produtivo brasileiro é novidade. Tenho experiência de trabalho na área comercial há cerca de 15 anos. Estive envolvido nas negociações da Alca, da OMC, do Mercosul, agora com a União Europeia, e não vou dizer que isso nunca aconteceu. Mas, francamente, não me recordo de um evento similar. Nesse sentido, esse debate tem potencial de ser paradigmático para a conformação de novas dimensões, para influenciar a posição que o Brasil assume no exterior. Quero encerrar discordando do Henrique quanto à sua avaliação de que este é um projeto “suicida”. Ao contrário, é um projeto muito fértil. Quero dar os parabéns por esta iniciativa. Muito obrigado a todos.

Lian – Agradeço, ministro, sua exposição e fundamentação das posições negociais do Brasil. Abro agora a palavra para considerações finais.

Intervenção de Walter de Simoni, da Subsecretaria de Economia Verde da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro – Também quero agradecer ao conselheiro e ao ministro pelos esclarecimentos, que, a meu ver, trazem um sentimento de urgência ainda maior para nós. Quando falamos que o mundo está construindo uma narrativa, a União Europeia já construiu faz tempo. Quando olhamos nossos pares, a Índia já está desenvolvendo o mercado de carbono disfarçado de mercado de eficiência energética; a África do Sul, implementando *carbon tax*, que foi o caminho que escolheram; o México, em processo de aprovação de *carbon tax* no Congresso. Ou seja, estamos atrasados para um tema em que nossa melhor defesa teria sido o ataque, tínhamos uma vantagem. Creio que não reconhecemos essa vantagem para agir rápido.

Essa narrativa, assim, vai sendo construída, mas de maneira desagregada e com uma visão de curto prazo. Faltam dados, faltam modelos para balizar muitas opiniões que temos aqui. Falamos da nossa vantagem comparativa, da nossa vantagem competitiva, mas não temos dados primários de emissão do setor industrial. Deveríamos ter começado a pedir isso cinco, dez anos atrás. É algo fundamental. E até a isso a indústria está reativa, talvez por não enxergar na questão climática uma vantagem, mas sim uma barreira e um custo adicional. Talvez porque parte das vozes mais altas não enxergue muito claramente em que lado da linha está: se dos perdedores ou dos ven-

cedores. Creio que isso seja parte do negócio. Portanto, a narrativa tem de ser construída por várias mãos do setor público e do setor privado. É importantíssimo aparecerem lideranças de vários lados; onde ainda não existem, é uma questão de tempo – e, no caso da mudança climática, o tempo é o fator mais determinante que temos.

No Rio, antes de definirmos metas para a questão do mercado de carbono, estabelecemos um modelo de competitividade, criamos a Curva MAC, porque não tem Curva MAC para o Brasil, não tem nada de competitividade, intrassetorial, intersetorial, nacional, internacional. Ao mesmo tempo, algumas posturas que temos vão contra a construção de uma narrativa positiva. Quantas vezes ouvimos metas serem estabelecidas sem essas análises, sem ter esses dados? Decisões políticas enfraquecem uma conversa de longo prazo que seria construtiva.

Portanto, precisamos construir esse diálogo o mais rápido possível para ter esses dados, mostrar para as lideranças, para que entes federativos e setor privado possam contribuir para uma agenda positiva de longo prazo. Essa é a minha única preocupação.

Lian – Obrigado, Walter. E, mais uma vez, agradeço ao conselheiro e ao ministro pela generosidade de nos ouvir e pela contribuição que ambos deram ao debate. O Instituto Ethos, este novo projeto, bem como nossa capilaridade no diálogo com as organizações da sociedade civil e com as empresas, somam-se à construção das necessárias narrativas do processo negociador. É tudo muito novo; é novo para nós também. Os pioneiros da sustentabilidade têm 15, 20 anos de atuação no que se pode chamar de visão integrada das três dimensões que o senhor demonstrou. Mas a narrativa que vale é a sua, ministro, que está negociando, e queremos colocar a nossa a serviço dela.

Para encerrar, quero agradecer ao BNDES por ter proporcionado a realização deste encontro. Ouvimos posições diferentes, de alto nível e muito diversificadas.

THE SEMINAR

Panel 1

**Low-carbon production and consumption:
hindrances or competitive advantages?**

*With José Goldemberg, Marco Antonio Fujihara,
Hevellyn Menezes Albres and Lucilene Prado, page 91*

Panel 2

**The State as a driver of sustainable development:
sustainable investments and public procurement**

*With Walter de Simoni, Kalil Cury and Leonardo
Gadelha, page 109*

Panel 3

Final statements of position, update and synthesis

With Pedro Santos and Francisco Cannabrava, page 123

 PANEL 1

LOW-CARBON PRODUCTION AND CONSUMPTION: HINDRANCES OR COMPETITIVE ADVANTAGES?

GUEST-SPEAKERS:

José Goldemberg

Physicist and professor at the University of São Paulo Electricity and Energy Institute (IEE/USP)

Marco Antonio Fujihara

Senior-partner of Key Associados and manager of the Brazil Sustainability Fund within BNDES' Clean Development Program

Hevellyn Menezes Albres

Brazilian Ministry of Finance representative at the National Contact Point (NCP) for the OECD Guidelines

Lucilene Prado

Legal director of Natura

MODERATOR

Henrique Lian

Director of Communication and Institutional Relations, Ethos Institute.

Henrique Lian – Are sustainability clauses invariably barriers to the development of a country and its industry, or can they be competitive advantages? This kind of issue has lots of implications in a prospective free trade agreement and takes us to at least three different dimensions: political dialogue, cooperation and trade negotiation.

Regarding political dialogue, sustainability principles and guidelines are obviously present, being strategic conditions for both the EU and the Brazilian government. Cooperation, although weakened at this moment of financial and economic crisis, always pervades the issues of sustainability and social development. However, when we get to the trade negotiations proper, to the exchanges and mutual offers between the two blocs, Mercosur's and Brazil's traditional stance is reactive, refractory or non-receptive to possible terms proposed by the EU.

We'd like to analyze this issue a little at the moment when Brazil prepares to a new round of negotiations, now in a very different context, one of potential exclusion from the Generalized System of Preferences, as Brazil is now classified by the World Bank as a medium/high income country. One should also note the existence of neighboring countries like Colombia and Peru, which have been seeking free trade agreements with the EU. This negotiation involves some well-known matters: environmental management, biodiversity exploitation, forestry and fishery products, climate change, and dialogue with the civil society. All of it has been gone through in such documents as Agenda 21 and the Rio Principles, derived from the 1992 Summit, as well as in the 2002 Johannesburg Plan of Implementation, in the ECOSOC Ministerial Declaration on Decent Work and in the 2008 ILO Declaration on Social Justice for a fair Globalization.

Ethos Institute's understanding is that, perhaps, Brazil and Mercosur are missing good opportunities to turn big comparative advantages into real competitive ones – for instance, in the somewhat relegated Carbon Border Tax Adjustment, in which we'd have very positive prerogatives. Possibly, then, the notion that such sustainability conditions are hindrances – protectionist barriers – may ultimately fall before our ability to negotiate, propose and win conflicts at the WTO by employing these very arguments.

In this panel, we will listen to opinions from academia, from the market, from the big internationalized corporation as well as from the government, showing that sustainability and environmental clauses in a bi-regional agreement can stimulate competitiveness in Brazilian companies, taking advantage of our green credentials.

THE VIEW FROM ACADEMY

José Goldemberg, professor at IEE/USP

Lian – Professor Goldemberg, thinking about the Brazilian energy matrix, a huge asset no doubt, how can it contribute to the country's competitiveness? Are we missing the chance of being more competitive and profiting from these advantages?

Goldemberg – The Brazilian energy matrix is one of the most renewable in the world, around 50% of it. The only countries at the same level are Norway, be-

cause of the wide adoption of hydroelectric power, and Sweden, which employs a huge amount of forest biomass, that kind of material. In Brazil, about 80% of the electricity comes from hydroelectric plants. In addition, other energy sources – ethanol from sugarcane and forest residues – are quite significant. In an ideal world, this would make for a clear edge. In the real one, things are not so obvious, and this is why we're here.

One example of this ideal world that actually worked is sugarcane ethanol. Of all the plants in the world, this is one of the most efficient photosynthetically speaking. In Europe, where it doesn't grow, they opted for wheat and rapeseed biofuels, among various other raw materials, which demand more complex technological procedures.

The production-chain for ethanol here in Brazil has a very small carbon footprint – a little fossil fuel for transportation, fertilizers, which are derived from oil etc. The calculation has been made long ago, and the bottom line is that Brazilian ethanol has several advantages – let alone its very low production cost, which might ruin biofuel companies in Europe.

This perspective arose in several ways. When I was in the Ministry, I was invited to a university meeting in Holland to show how to calculate carbon footprints. Besides the students, there were present people from the Ministry of Foreign Relations, from the Ministry of Industry and Trade, among many others, representing various government branches. "I thought you had invited me for an academic speech," I said. And they answered: "It is an academic speech all right,

but it's hugely important here in the Netherlands, because Parliament is deciding at this moment whether it will accept Brazilian ethanol as a product to be imported and used in the country. And, if it does, three companies are going to disappear in Holland".

It's as simple as that. The brutality of the higher echelons in a government is huge – only academics don't know it. That meeting impressed me very much, because they told me exactly what was going on. Then there came the ar-



José Goldemberg points out the advantages of Brazilian ethanol.

tillery – it really seemed one of those battles, with cannons firing several days long – lots of pseudoscientific articles with doubtful motivation, making up problems with the Brazilian ethanol. I and my assistants have been writing scientific articles for years explaining the truth and taking down these arguments.

In the wake of these actions, the EU has established socio-environmental sustainability requirements for biofuels, including ethanol. Only, the product actually complies with every last one of them, which is a disappointment for the Europeans.

The US on the other hand, although much later than Brazil, soon noticed ethanol's advantages, but for health reasons. There, biofuels made out of corn were introduced to eliminate MTBE¹⁵ a gasoline additive prohibited in several States¹⁶. It so happens that, if we compare sugarcane ethanol's carbon footprint with corn's, "ours" is much better.

In the medium term, then, I believe that these comparative advantages will eventually impose themselves. The United States Environmental Protection Agency, for instance, classified Brazilian ethanol as advanced. This means that it is on the same emission level as "second generation" products, made out of any green product's cellulose, any vegetable product, such as sugarcane's own bagasse. But, as a technology, it's completely developed. The first generation will go on, surely, for some 10 or 15 years.

So, the American environmental authorities have recognized the special competitiveness, in environmental terms, of Brazilian ethanol. Brazil exports it to the US at a price about 20% higher than corn ethanol, depending on market conditions, to comply to an EPA determination of mixing it with their gasoline. This shows that, in due time, these competitive advantages will end up adopted in a huge variety of products, in my understanding.

Before finishing, I'd like to make one final remark. According to a recent story published on *The Economist* about the climate negotiations in Warsaw, the world is ceasing to be multipolar in issues related to carbon emissions because the US and China already respond for more than 50% of those. I say that sadly because, as you all remember, I was the Minister of the Environment during the 1992 talks, where the grand general principles of love of mankind were still soaring high, and we tried to make a Convention that really involved everyone.

What I've discovered now, 20 years later, is that there are in reality two instead

¹⁵ Methyl tertiary-butyl ether, an additive for gasoline.

¹⁶ MTBE has been banned or had its use restricted since 2002 in 16 American States, including California, Illinois, Michigan and New York. Source: US Energy Information Administration.

of 194 countries¹⁷ that effectively dominate the scenario, and are strongly suspected of negotiating behind all the others' backs. That's realism for you, *realpolitik*. Almost all of China's energy comes from low-quality coal, which brings on a huge amount of pollution. Not only CO₂ and greenhouse gases. It's also local pollution, something authorities are sensitive to, something the affluent middle classes will not accept. This is why huge efforts will be made to cut down on the use of coal and, therefore, on CO₂ emissions. It's in China's own interests, it has nothing to do with the rest of the world.

On the other hand, something interesting happened in the US. The American Executive, starting with President Obama, became convinced that the first manifestations of global warming are taking place in the US, despite all the debates and skepticism, with some very clear speeches to that effect and vague associations between hurricane Sandy and global warming, reinforced now by what happened in the Philippines¹⁸.

If there's something that physicists, like myself, can understand clearly, it is this: the atmosphere is getting hotter. And, since it is getting hotter, it needs to dissipate the heat, and it does this producing cyclones that are getting stronger and stronger. Apparently, this typhoon in the Philippines has been the most violent in recorded history.

But now we have a new fact: American leadership is convinced that something must be done, that the US has interests, *realpolitik*-like, in reducing carbon emissions. In my view, this will have one important consequence in international trade. The US will soon realize they have a huge amount of carbon because a food processor made in China which registers a much higher carbon footprint than one made in Brazil, and I think they will eventually tax it. It's a logical step from President Obama's recent attitudes. The government will not punish the American people, it will try to punish the Chinese – and this is something we must exploit.

Of course, it is not true that everything Brazilian is good and everything Chinese is bad. It's a problem of negotiation, not a blanket agreement. This is what the WTO does, and Brazil must act proactively, as in the case of ethanol. The Ministry of Foreign Relations has an important role in the Global BioEnergy Partnership, where ambassador Mariângela Rebuá has been representing us, and we have pre-

¹⁷ The number of signatories of the UN Framework Convention on Climate Change

¹⁸ Hurricane Sandy brought the US losses estimated in US\$ 50 billion, affecting a large portion of the country's northwest, with floods reaching even parts of Manhattan. Typhoon Haiyan, on the other hand, has killed thousands of people in the Philippines in November 2013, with winds faster than 300 km/h.

sented technical work on the EU's demands. Regarding ethanol, everything is fine. We must engage in other fronts.

Lian – Thank you so much, Professor. Your thoughts remind me of two things I wouldn't like to leave unsaid, because they show we're talking about the economy. The development of the first generation of biofuels was a response to the first oil crisis of 1973, with no concern at all for sustainability or climate change. It was a matter of energy security that became a powerful commercial asset. Now China, with its predominantly fossil energy matrix, has been producing renewable energy equipment because it knows the world wants and needs renewable energy, and we Brazilians are importing wind turbines instead of developing technology here. Wind turbines made with fossil fuels to cater to a renewable market.

THE VIEW FROM THE MARKET

Marco Antonio Fujihara, of Key Associados

Lian – In organizing the Climate Forum, in August 2009, bringing together a group of 20 CEOs from companies representing about 40% of the Brazilian GDP, Ethos Institute and the private sector fulfilled a fundamental role in inflecting Brazil's position at Copenhagen COP 15, where we presented a voluntary commitment



Henrique Lian comments on voluntary commitments to emission reduction, citing the Brazilian case.

to reduce carbon emissions, now understood as a competitive edge for the Brazilian industry. Among other events, this helped the Brazilian inflection on the issue, and the country has already reached about 65% of its reduction goals, slowing deforestation. The next steps are energy, industry and agriculture, and we already have sectorial plans. How is this going to evolve? Can the private sector stand more taxation, beyond the tax load it already bears?

Fujihara – Nowadays, within the macroeconomic discussion of climate issues, there are basically two positions: either taxation – and several countries defend it – or the development of a market for the reduction of carbon emissions. Currently, China has six regional markets regulated by provincial administrations, perhaps with an eye to the COP 21, in Paris, 2015, when the country will have to present its numbers on CO₂ reduction.

In Brazil the issue is, say, rather esoteric. We're still discussing whether it's taxation or reduction.

There are some initiatives from state governments – Acre, São Paulo, Rio de Janeiro and Santa Catarina – but, on the federal level, there is nothing but a tiny debate led by the Ministry of Foreign Relations and the Ministry of Finance – not by the Ministry of Environment, which grows irrelevant by the day when it comes to climate issues. In this respect, I think we've already fulfilled our task, which is reducing deforestation. Now, we do have more important gaps, such as creating economic and financial instruments to keep deforestation on the current levels and fostering a low-carbon economy, either by taxation or through market mechanisms.

In my opinion, the market is the way to go. In my spare time I am a co-manager of the Performa Key Environmental Innovation Fund, a venture capital fund in which BNDES is the main investor, with money from the Belgian holding and investment company SFPI. We were very happy, because we managed to attract international capital for an innovation and sustainability fund – risk capital, not credit. This example shows how it is possible to build a low-carbon economy with the contribution of financial instruments, such as mezzanine funds etc., without falling again and again into tax-versus-market discussions. Another innovative example has been a 2002 World Bank operation, in which the collateral for Costa Rican debentures was carbon – and we haven't even begun to discuss these things.

On what Professor Goldemberg has said about ethanol's carbon footprint, the Climate Observatory has developed a little software for yearly estimating emis-



Marco Fujihara discusses the advantages of creating a carbon market, as opposed to taxation.

sion reductions, since official statistics are falling way behind – they’re perhaps from 1998, I don’t quite remember. The resulting estimates up to 2012 have shown that ethanol-derived emissions have been rising and, although transportation has grown, the product’s participation has been declining. This is because, they concluded, there is no specific public policy for ethanol, which lies victim of all kinds of restrictions while we all keep talking pre-salt.

This is worrisome, because the private sector keeps waiting for the regulatory framework and the government imposes taxes. The solution might be self-regulation. One of the mechanisms I am familiar with and like very much, because I helped creating, is the Forest Stewardship Council certification (FSC). In this case, there is no government participation, only private companies and social and environmental organizations, which managed to develop an honest system for sectorial regulation with international credibility. So, we should seek sectorial self-regulation, be less reactive and more proactive – and, above all, create other financial instruments to allow these things to work.

BNDES has a fundamental role in this process, such as in the case of resource raising for the venture capital fund I’ve just mentioned. But, going beyond the Brazilian capital markets regulation – a very good one, for that matter – we should introduce sustainability variables into international investment raising, besides export conditions and restrictions.

To round it off, I totally agree with Professor Goldemberg on the climate discussion being limited nowadays to the US and China. If we want to have the slightest role in this process, either in diplomatic or in economic relations, we must create innovative mechanisms. We must have the boldness to do things domestically, otherwise we will keep relegated to a third place, because Europe surely comes second.

We are debating a false dilemma with the idea of climate versus economy. Actually, all of this is an integral part of national competitiveness. We have only one solution, which is being more creative. To keep answering trade restrictions will not be enough.

Lian – Could these private self-regulatory agreements ultimately create legal insecurity as they can be contested in multilateral forums?

Fujihara – I think nobody has contested FSC forest certification in the world so far. There is also a mechanism in the chemical industry, in addition to other sectors. There may be contestation if a correct engagement of stakeholders is

not pursued. If these agreements are made seriously, there will be no chance of contestation.

THE VIEW FROM THE GOVERNMENT

Hevellyn Menezes, from NCP/OECD

Lian – Let’s now talk a little about regulatory asymmetries between OECD countries and Brazil, about the differences between transnational companies’ operational standards in their countries of origin and in Brazil, either because of permissive local legislation, either because of sheer mismatch in its socio-ethical-environmental action, noticeably in operations in Latin America and Africa.

How does the OECD National Contact Point deal with these legal asymmetries when analyzing charges against socio-environmental actions by transnational companies in Brazil?

Hevellyn – Brazil is part of the OECD Investment Committee, where a declaration with such guidelines for multinationals has been signed, by 45 participating countries – 34 from OECD itself and 11 non-members. A code of responsible business conduct was established then for all companies operating outside those countries – be it for Brazilian companies abroad or foreign companies operating here – regardless of their being members of the OECD or not.

The most important feature of this multilateral code of conduct is the fact that governments assume this commitment, reinforcing the principles and asking national companies to abide by them. Another characteristic is its exclusive complaint mechanism.

In Brazil we have fairly comprehensive guidelines, topics relating to transparency, reporting, a new chapter pertaining to human rights that was in-



Hevellyn Albres comments on the interactions between soft power, government and business behavior.

corporated in the latest 2011 update, and also items on jobs, labor relationships and environment. In this last connection, there isn't anything specifically devoted to carbon reduction, but very clear orientations on how companies must conduct this process. The aim is not hindering companies nor affecting trade relations, but offering guidelines that may fit into a common business environment, so that all proceed in a socially and environmentally responsible way.

Besides these chapters, there are four others, which are unique – consumer interests, science and technology, competitiveness and taxation – and one more, dealing in particular with fighting corruption, for which we have a partnership with Ethos Institute at the Pact for Integrity and against Corruption business Working Group.

But how does all of this work in practice? First off, the National Contact Point for OECD Guidelines, an inter-ministerial group coordinated by the Ministry of Finance, is in charge of promoting these guidelines. It is well to observe that much of what they bring, the code being a very comprehensive one, is already contemplated on national laws. What we most particularly want is to restrain certain behaviors that are not treated by the law regarding sustainability and social responsibility.

In addition, the NCP does receive, through the complaint mechanism, allegations of non-compliance. Any directly involved person or entity – a company employee, a trade union or an NGO – may bring them out. But the NCP is no judicial arena. Its role is to bring about dialogue between complainants and companies, making agreements easier and seeking consensus results. We call the denounced company and begin a dialogue between the parties. In the end, our main power is the final report, which is public, being sent to the OECD and to NGOs, so that everyone is duly informed about the company's conduct. The document can be positive to the company, showing that it actually sought dialogue (in case a solution was reached) just as it can be negative (if it refused to discuss the issues).

Brazil's NCP is one of the most sought-after for complaints among the 45 member-countries, and has been establishing itself as a good example, showing to other countries how the government has been giving strength and importance to social responsibility themes. So, this is something of a red flag to all companies and interested parties.

This is the general outline of what the NCP does, and of how the Brazilian government has been dealing with the issue of corporate conduct and sustainability.

Lian – Thank you, Hevellyn. Ethos Institute has much interest in seeing those guidelines respected, as it supports the complaint mechanism and acts as an advisory organization: all the big OCDE companies operating in Brazil are our associates – if they are somehow not abiding by the guidelines, they would be also disregarding their voluntary commitment to Ethos.

From your speech, I now come back to the issue of regulation, noticing that many things begin as so-called “soft law” and then turn into international legislation. The OECD guidelines enjoin companies to abide by them, just as the ILO principles have begun as soft law and are nowadays binding. Perhaps this may prove to be a long-term trend.

THE VIEW OF TRANSNATIONAL CORPORATIONS

Lucilene Prado, of Natura

Lian – We’ve had a little from the viewpoints of academia, market and government. Let’s now discuss how corporations are acting in this new economic reality. On the one hand, for instance, I see the textile sector: if we base our analysis exclusively on price, it’s in for an inglorious fight before Asiatic competition. This industry has been surviving in Europe due to diversification in design, fashion and work conditions. Is it not the case for local producers to seek new differentials, from sustainable cotton to renewable energy, to decent labor conditions? Aren’t sustainability conditions actually incentives for Brazilian products to differentiate and gain new markets instead of barriers to development?

Let’s hear something from Natura’s example, a company that incorporated this different vision in its business strategy.

Lucilene Prado – We are talking here about commons, which is nature, something whose gifts until fairly recently were considered endless. At the same time, we have economic science, developing over two or three centuries without putting a price on externalities derived from individual and collective behaviors towards the use of public goods. This is the dilemma we are facing today, the understanding that there is a limit, that Brazilian ethanol developed out of the 1973-74 energy crisis, out of scarcity, out of energy security – and so, from the understanding, far wider today, that all resources can be finite. So, economic



Lucilene Prado discusses the relations between regulation and the development of new business models.

science has the challenge of pricing it while legal sciences regulate it.

I believe that this regulation will come not from more and more taxation, but from the market, through prices, which will go on to value and capture externalities, both negative and positive. But, if the logic of price formation continues to be the traditional one – made up of cost, expenditures, taxes and margins – we will never get to this equation. If we make products based on forest bio-sustainability, recovering biomes and preserving hydric resources, can't we use those positive

externalities to generate resources? If the Milan industry can be attractive for fashion, we too can have comparative differentials in terms of sustainability, and the possibility of turning them into competitive edges.

In our interpretation, preservation for the sake of preservation, treating the forest as a mere sanctuary, will not ensure its conservation. Deforestation may diminish all right with a set of actions – such as more repression, law enforcement, financial mechanisms to induce sustainable use – but only use itself will guarantee effective preservation. We don't preserve what's worthless, what's useless to us.

From this standpoint, Brazil can promote a new economy through use and, simultaneously, preserve, conserve and perpetuate. Brazil is a hugely diverse country with a limited understanding of our forests' potential for any industry – food, pharmaceuticals, cosmetics, materials, textiles – and for the world at large. We explore poorly our comparative potentials, which could turn into competitive edges for our products.

Natura develops its products with these beliefs. In order to answer your question, I'll exemplify with a case about our own experience with traditional communities and the sustainable use of Brazilian biodiversity since 2004, as well as with benefit sharing practices according to the CBD¹⁹. Its construction began with the accepted legal framework, Provisional Decree No. 2.186, from 2001, an admittedly defective law – but we've never used those gray zones and legal breaches as an excuse for not making something possible. We chose, then, to proceed

¹⁹ The 1992 Convention on Biological Diversity, signed by 175 countries at ECO 92.

by contracts, in free negotiation with extractivist and rural communities, not only on the Amazon, but in other regions of the country as well. From this, we went on to promote CBD's goals: sustainable use, valorization of local populations in the conservation process, their insertion into the preservation process, gaining of prior consent from each one of them, equitable and fair sharing of benefits – all with the aim of fostering development, not just providing income – and stimulus to science and traditional knowledge.

This has led us to a platform of innovation, with 800 products made of biodiversity-based elements, either because they happen to be a core claim of the product, or because we substituted so-called green chemistry compounds for environmentally undesirable formulations. This is how we managed to promote a new context within extractivist and rural communities in the Amazon, with transparency and convergence of goals, that is, preservation and sustainable use, science and innovation.

And this is but an example. If we don't have an economic science willing to put a price on externalities and recompose prices, we will not make any progress on regulation either. As Marco Fujihara said, many companies are still waiting for regulations, laws, legal framework, be it fostering or repressive, to transform our product platform into the world consumers' new desires. If we keep waiting for this logic, we'll not so much as budge. We need to reinforce self-regulation logic and freer contracts, all in the service of a new industry and its production.

Regarding sustainability demands, it depends. For some cases we'll need guidelines that, in due time, should pass from repressive to fostering. As to green taxes, it depends too. Our taxes are not just revenue-oriented, they are also regulatory. Isn't the Financial Operations Tax an instrument to regulate markets for six months or one year, in case I want to raise or lower interest rates or regulate exchange rates? The Import Tax too has this nature, even the Manufactured Products Tax does. Good use of these taxes, coupled with more self-regulation, can be a solution. It's not this or that thing, it will be a precise combination of them all, at the right moment and on the right sector, of course.

Fujihara – In the new, low-carbon economy, the price issue is no longer cost plus margin, it's the willingness to pay. The example I always give is the glass of water, which is worth 10 bucks here, but will fetch some more in the Sahara. So, in the new economy, one no longer has the old formula from the old economy, which was cost plus margin equals price. The new economy has a willingness to pay for a different product.

Lian – Lucilene’s speech opened up the scope, and perhaps we will need another seminar. Just like Fujihara, she brought in the element of markets and business models, and since she was so specific about her sector, I’m going to run to my comfort zone, which is energy, and where we currently have two distinct universes. There is a regulatory one, absolutely contradictory and fickle, with different legal frameworks for renewable and fossil. On the other hand, this a highly dynamic sector, with innovative modeling, constantly showing regulators – the Brazilian Electricity Regulatory Agency and the Ministry of Energy and Mines – that it is possible to proceed without bankrupting the economy or lapsing into shortage.

So, Lucilene, are there business models that fail to run for lack of regulation?

Lucilene – I don’t experience any impossibility to generate new businesses due to lack of regulation. As of today, Brazil has a framework of regulations and laws that can be favorable. Of course we do see some amount of cognitive dissonance in sectors such as energy, transportation and logistics, where we don’t know which way to go. In consumer goods, on the other hand, a sector where I’ve been working for 20 years, the lack of regulation doesn’t prevent us from acting, but we do have regulations that promote legal insecurity. Many of you must have heard me speak about the Solid Waste National Policy, finally approved in 2010 after some 20 years, and still incipient today. Why? Perhaps companies don’t want it? On the contrary, they do, they get investments to do it, but Brazil has chosen a shared responsibility model, in which municipalities have to promote waste sorting and put the material in a given place so that companies may promote reverse logistics, ending landfills, something we know is far removed from reality. Even so, the lack of implementation or development with some regulations doesn’t prevent us from taking action. I’m doing my reverse logistics project and, maybe next year, we’ll be implementing and publicizing it, but this imposes legal insecurity, a risk to be negatively priced in a publicly traded company.

Goldemberg – Some time ago, there was a meeting at University of São Paulo to discuss the creation of an MBA for entrepreneurs in Amazon, promoted by the International Union for Conservation of Nature. Most people who worry about Amazon were there, but the idea didn’t take off, because the majority believed the problem is not the lack of scientific knowledge about the region, but the lack is entrepreneurs. I became convinced when I visited the laboratories of the National Institute of Amazonian Research, where they had hundreds of plant-based

medicinal products. The scientists, grouchy as always, complained that nobody was interested in those items. Now, this is too naïve. You don't take products like those and sell them in drugstores, lots of tests are necessary – people even say that, to turn a natural product into something commercially viable one needs about US\$ 200 million. I'd just like to say then, for the record: it's not as if scientists are not worrying about it; as a matter of fact, we lack entrepreneurs.

Lucilene – In my understanding we don't lack scientific knowledge, we don't use what we have. We do have science, we could do more, scientists should be more valued. What we really lack are mechanisms to turn this knowledge into development of new products.

Goldemberg – This is for entrepreneurs to do.

Observation by Walter de Simoni, from Rio de Janeiro Environmental Agency – I'd just like to add two remarks, one in response to Fujihara, but I'd also like to discuss a little of our experience in Rio regarding the climate issue and our relationship with the private sector. I wish climate-related debates were actually between taxation and markets, because the experience we had the last few years tells us there really is a third option, which is doing nothing. And this is the *status quo* option, still pretty much advocated by different interests and lots of people from the private sector. Part of it comes from a long-term view and from trends that may be seen today, especially legislative ones.

There are four words I hate to hear – “common but different responsibilities” – not for their meaning, but for what they came to represent. Nowadays, they are used to justify inaction – “let's not be innovative, let's not try to create something new”. I wish Natura's mentality of not missing the forest for the trees were more persuasive: seeing the issue as “let's redefine our development model and understand that environmental assets are also related to the distribution of values and producers over the whole chain.”

In Rio, we spent two years trying to create a carbon market, and managed to pass the legislation, but progress has been very difficult, in part because we lack a clear, nationwide signal that we're going in the direction of carbon-pricing. This has to happen, will happen. I think there is a reality lurking behind all this that sometimes we don't want to discuss: in a new paradigm, in a new economy, there are winners and losers. We are discussing a new Schumpeterian revolution of creative destruction, where there will be technology mismatch, people will

lose, but other people will win. My viewpoint on the discussion we had with the climate industry is we're much more on the defense side than we should, and this has been very well put by Mr. Goldemberg, by Fujihara and by Lucilene: we have the possibility of comparative edge in the long run. My fear right now is that we may have already missed the bandwagon. We haven't lost the opportunity, but we lost the chance to continue with this long-term comparative advantage. Why not take carbon into consideration in strategic development, in decision-making? We've found some strategic differences, cognitive dissonances, which ultimately impact these comparative advantages in the long run. I think the two sectors mentioned, energy and logistics, make this very clear. The question is: do we have comparative advantages? We do, but not in all sectors. Brazilian road transportation is an Achilles' heel in this low-carbon economy. So, instead of asking if we're going to lose here or there if we go this or that way, we should think of how to adapt strategies in order to improve the situation in a long-term, low-carbon economy.

Although our energy matrix is clean, if we really look into it, there is a series of industries generating their own energy, and this, again, is something of an Achilles' heel. So, how can we work with these companies to make them low-carbon? We lack this signal, we lack legislation. It's difficult to have an open, constructive discussion between public and private sectors, and I should know, coming from an Environmental Agency. I'm not laying the blame on one side or the other, both have responsibility, and I think we lack a mediator capable of building a new path so that companies can have this comparative advantage, see it clearly for what it is, and manage to build a new legislation. As Fujihara said, China has six carbon markets. So, to say we're going against a global trend in creating a carbon market doesn't make any sense. And I think this is dangerous, again for the long-term competitiveness of the Brazilian product, because this negotiation will take place more and more outside the UN, and more and more inside the WTO, as the US and China step in. We know the US are not very keen on the UN, but they do like the WTO.

So, these are the points I wanted to make: how to promote a change of mentality in the private sector, and how far this comparative advantage will last if we don't acknowledge that this is something we want and have to include in our long-term planning – and carbon-pricing would be a good way to take the next step.

Lian – Perfect, Walter, thank you so much. But, just to take one of your points

– but I’d ask you to answer later, in your remarks, so we can widen the debate – when you say there are winners, losers and legal responsibility. You can always choose not to regulate; when you do, you become responsible for the process, and ultimately create a system of winners and losers. So, I’m very enthusiastic about the voluntary carbon market you want to create.

De Simoni – There is nothing voluntary about it.

Lian – I’m very critical towards the way it’s designed now, which is, basically, no responsibility by the system for the credits traded in it, but I think this will improve. Let’s say there is a Climate Exchange to trade carbon credits: I sell, someone buys; if I don’t respond, the exchange has to step up and cover it, otherwise it’s no good.

De Simoni – I wish we were this far in the discussion.

Lian – I’m rather pessimistic as to the effectiveness of the government’s choice to be extremely generous in kicking off a possible carbon market by pouring allowances on it (*a set of initial credits, granted by the government to the agents*), which would make carbon currency prices tend to zero. In this scenario, there are no winners or losers, just a group of friends that, ultimately, doesn’t guarantee market operation. I’ll like to listen to you on this later on. As to sectorial plans – how irregular they are, and how they vary regarding ambitiousness and baselines – you very appropriately cited the industrial plan, which foresees a 5% reduction from the inertial scenario, that is, from what it would grow regardless of regulation. The percentage seems so low that a deceleration scenario resulting from international variables would “solve” the problem before the sector could take any measures.

On the other hand, when it comes to energy, we imagined we could do without a sectorial plan, since EPE²⁰ intended to reach its goals through planning, that is, auctioning out the largest number of renewable energy projects and reducing, or extinguishing, thermoelectric ones. However, we live nowadays in an inverted emission pyramid, so that, with the reduction in deforestation, the most polluting sectors are energy, transportation and agriculture. So, people are beginning to talk about effectively organizing a sectorial plan for energy.

²⁰ The Ministry of Energy and Mines’ Energy Research Company, responsible for the Brazilian energy matrix long-term planning.

 PANEL 2

THE STATE AS A DRIVER OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT: SUSTAINABLE INVESTMENTS AND PUBLIC PROCUREMENT

GUEST-SPEAKERS

Walter de Simoni

From the Rio de Janeiro Environmental Agency

Kalil Cury

Senior-partner of Partner Desenvolvimento

Leonardo Gadelha

*Congressman, member of the Foreign Relations and Constitution and Justice
Congressional Commissions*

MODERATOR

Henrique Lian

Director of Communication and Institutional Relations, Ethos Institute

Henrique Lian – We have a strong belief in the transformative power of corporations, but it's just not possible to despise the role of States as drivers in modeling sustainable businesses. In the US, for instance, famed as the land of private entrepreneurship, big revolutions took place with State signaling, as in the case of the Internet. In Brazil, we have something similar: the State responds for a significant part of the GDP as a buyer.

In this connection, we already have some regulation for sustainable public procurement. Federal Decree n° 7.746/2012, which regulates Article 3 of the Public Bidding Act (8.666/93), establishes that the Brazilian State must preferably acquire, as long as it doesn't hinder the bidding process' competitiveness, products and services with lesser impact over natural resources, favoring local workforce whenever possible, among other conditions. However, in spite of ne-

gotiations within Mercosur, we have not signed the WTO Government Procurement Agreement. In other words, Brazil has been sending ambiguous signs, domestically favoring sustainable procurement and, internationally, failing to accept sustainable conditions.

This panel, therefore, seeks to understand how sustainable public procurement may have a catalyzing role in this novel green economy.

THE VIEW FROM THE GOVERNMENT

Walter de Simoni, from the Rio de Janeiro Environmental Agency

Lian – Walter, how do you see the role of the State, even as a buyer, in promoting sustainable development, and how could it be intensified by Brazilian international agreements, considering our “green credentials”?

Walter de Simoni – The issue of sustainable public procurement has been discussed lately starting from a triad formed by the agents that will promote long-term change in the current development model: first off, the government, with its public policies; then the financial sector, BNDES for example, controlling where the money goes; and

thirdly the consumer, with his power to channel production. In the case of public procurement, the State is the consumer, having therefore the obligation of clearly signaling the private sector as to which direction to go.

At the same time, I believe that neither the government nor the private sector will promote the revolution we need, but a combination of both. How this is going to happen I am still not sure. But we should keep in mind which development model we want to foster, with sustainable public policies and public procurement as goals.

All of this, of course, is theory. It



Walter de Simoni speaks on how the State's role as consumer impacts the market.

has been quite difficult to implement this model in the State of Rio de Janeiro, where a decree establishing sustainability criteria for bidding processes is being regulated. In the past two years we haven't even been able to approve mere solar panels, because they were not part of the State's official catalogue.

So, first we need more synergy between members of the Federation. Rio can't do it alone, nor can São Paulo, perhaps not even Brazil. We might profit from the European Union's experience, where 22 countries spend about € 1,8 trillion in public procurement with the aim of reaching 50% in sustainable products and services. Then we move to what precisely is "sustainable public procurement", which criteria actually define it so. In Rio, where the issue of civil construction is very important, how will we define what is a green building?

It's a huge universe. Take food, for instance. The public system spends a fortune in food for schools, prisons, hospitals. If these purchases are sustainable, one must begin to consider low-carbon agriculture, small producers, the new Forest Code, valorization of bio-sustainability, payment for environmental services etc. It's such a complex tapestry that it cannot be limited to the State Environmental Agency or the Ministry of Environment. We should involve other organisms and government levels, seek private sector collaboration, learn from what is being done abroad, as in Sweden for instance, where these matters are being discussed since the year 2000.

Therefore, if we want dialogue and compliance to a low-carbon economy, to climate change legislation, to solid waste legislation, to new construction and forest regulations, all of it must be integrated into a long-term vision. It's a gigantic puzzle that must be based on a nation's development model, on a State.

Lian – Thank you, Walter. When you talk about two roles for the State – as a driver and as a buyer – I end up thinking of three: for, in big private groups too, possibly because of the nature of the privatization process that took place in Brazil, the State has a markedly strong presence in many management boards by means of retirement funds and BNDESPar. Thinking in the long run, we may well end up with one more sector.

Fujihara, I feel you want to respond to this.

Observation by Marco Antonio Fujihara, of Key Associados – The problem is these roles are all too different in Brazil. For instance, the Ministry of Finance acts in a certain way while the Ministry of Environment acts in another. This is quite common. There are only two institutions where such things tend

not to happen: the Armed Forces and the Ministry of Foreign Relations, due to their rigid hierarchies. Outside of these, it's utter confusion.

I understand that the State must have an essential role, which is coordination – and I'm not speaking of national States only, but also about the State in general. With such lack of State organization as we have, I believe the issue of self-regulation is a definite trend, because of sectorial regulation, among other aspects. But I'll leave a provocative question for congressman Gadelha: how does he see the Congress in connection with these issues, not as regulator, but as a reflection of society? In my view, Congress has a role that grows more and more important by the day, which is to give vent to these issues, to come to meetings like this, with members of the civil society and of the private sector, and discover that this is something that works.

Observation by Lucilene Prado, legal director of Natura – I'd like to make a comment on the regulations a product has to comply with to be considered sustainable for public procurement. I believe the debate must focus on the choice of minimal and transversal requirements. Less CO₂ emissions, for instance, may not be the best indicator, but it's a start, because possibly the product will have less packaging, consume less water etc. We should set about defining some minimal requirements and, starting from that, go on to create others, because I don't believe we will arrive so rapidly at a set of universally accepted indicators and requirements.

Observation by Hevellyn Menezes Albres, Ministry of Finance Representative at the National Contact Point for the OECD Guidelines – Regarding the lack of coordination by the government and its mechanisms, I'd like to add that, in Brasilia, we take part in an informal think-tank – the Governmental Social Responsibility Forum – which brings together members of the Executive, Legislative and Judiciary branches of the State precisely to think about government sustainability. Congressman Gadelha might try to answer why the formalization of these forums is not receiving much attention from the Congress. The latest meeting, by the way, addressed product lifecycles and sustainable public procurement. It took a whole day. People scrambled for the mic, and everyone, from every government level, complained about the Federal Court of Accounts, about the difficulties to launch bidding processes for sustainable products, and about the catalogues. The Court of Accounts replied it was up to us to debate and try to think of common standards, and all the

things we're discussing here. The Attorney General's Office, on its turn, was willing to advise on how to make tenders and bidding processes, and its own website has recommendations and templates.

Lian – Mr. Kalil Cury, with your large experience in the public sector, especially in the planning departments of Parana, a pioneering State in sustainability, but also with your private sector viewpoint, how do you see this issue?

Kalil Cury – No solution will come from the private sector alone, or from the government in isolation. Interaction is paramount, and has always occurred, but we need to make it even more active, present and transparent, and increase the number of stakeholders engaged on the debate. Besides, we must seek a long-term vision, but this must come from the government, by proposals of directive and stimulating legislation – an admittedly difficult role at this moment of global turbulence. This is because, when it comes to private companies, when things get hard and people are dismissed, planning ends altogether and sustainability concerns dwindle. The priority in these moments is keeping the company alive. The 2008-09 crisis weakened corporations' dynamics, their growth, and dialogue about sustainability changed a lot. That's why the government is essential for long-term direction.

On the other hand, as if to confirm that responsibility is not just on the State's side, there is a view I share with Professor Pavan Sukhdev, something which agrees with Professor Goldemberg's remarks as to the dominant role of China and the US on the climate agreements. Pavan's view is also analogous in a certain way. If, in political terms, in governmental terms, the US and China are protagonists, the private sector represents more than two thirds of total production, a gigantic force. If we consider yet that a good deal of these 70% is formed by big transnational corporations, then we'll have a very different discussion on where carbon is, where it's emitted and consumed – a very distinct view



Kalil Cury: solutions for the challenges of climate change will come especially from the private sector.

from the one governments have, as borders are no longer physical. If we want to be minimally significant, the issue must be treated from the standpoint of who is able to offer the solution and who is seeking it. Legislation, regulations, these are all important, but only as drivers, for the solution will come from the private sector. COP-19 for instance, in Warsaw, will not result in any major agreements, but will offer a direction, and this is enough. The private sector will solve this issue.

Another major point is awareness of the fact that society lives a moment of deep technological and behavioral change. It's easy to charge the government or the private sector with inaction, but we don't actually know where we're headed. There have been moments, as in the 60s and 70s, when the paths were clearer – societies progressed, some were more backwards than others, there were developed and developing countries – but now the scenario is different. French sociologist Michel Maffesoli, in a recent lecture, cited the current demonstrations all over Brazil as a symbol of this change, where communications became horizontal and globalization brings together tribes that are not necessarily in the same place.

De Simoni – According to Einstein, the definition of insanity is doing the same thing repeatedly and expecting different results. We need new solutions, must try new solutions. Joseph Stiglitz says that problems such as climate, inequality and sustainability are all evaluation issues, intellectual issues.

THE VIEW FROM CONGRESS

Leonardo Gadelha, congressman

Lian – The 1988 Constitution, in its 42nd article, establishes the need of prior congressional ratification for any international acts and treaties. So, any potential free trade agreement between Brazil and the EU, within or without Mercosur, will be necessarily appreciated by Congress. This makes it imperative that some previous understanding on the part of congressmen about specific topics, such as sustainability conditions, is reached.

Congressman Gadelha, what is your perception of a possible congressional stance on this matter, and what is your personal opinion? Is it possible to develop a fruitful discussion in order to map opportunities entailed by

sustainable development policies for Brazil? Are there timing and political will?

Leonardo Gadelha – I’m going to shuffle somewhat the order of my discourse here because of the provocative bits directed to me, which I’m quite used to, by the way. Whoever takes part in an organization with 0.8% approbation from Brazilian society has to learn to deal with such questioning.



Leonardo Gadelha stresses the importance of social pressure on Congress.

My first remark is rather obvious: the National Congress is something of a sound box for society – there you’ll find its representatives, and the whole system works through pressure mechanisms that are, for the most part, legitimate. As to the issues we’re debating here, many haven’t yet pervaded Congress’ everyday life because there hasn’t been enough pressure from society. But before entering the discussion between private initiative and public sector I’m going to talk about an academic concept that, for me, is the most important for this definition: institutionalization.

There are two ways to turn a concept into a value embraced by society as a whole. In other countries, you have a very clear trait at the heart of society that, later on, turns into legislation. In Brazil, it has been academically proven that you must first establish the norm so that, later on, society may embrace that concept. If this is our tradition, it’s up to the public institutions to signal what shall be embraced by society afterwards.

I don’t presume to be on the same level as congressmen Alfredo Sirkis and Ricardo Tripoli, and please, don’t take it as false modesty, but I think we absolutely need more voices in Congress in order to debate these issues. As I just said, perhaps for lack of social pressure, very few congressmen are really willing to discuss them, and we must make managers and society alike understand this novel mechanism, this different model of public administration based on two terms that are, to my view, indissoluble: efficiency and sustainability. Until now the State needed nothing but to be efficient; currently, it must also be sustainable. But this concept isn’t yet ingrained in society. I use to joke that I’ve never expected to see demonstrations with placards like “we want sustainable procurement”

or “where’s the carbon market?” This discussion is still restricted to closed circles like this one.

In the Executive branch, there are major differences within our Federation. The Union is one thing, central States and those seen as peripheral are altogether different stories. Paraíba, my own State, has 3,6 million inhabitants, 900.000 of which receive public money on a monthly basis – civil servants from all three levels, municipal, state and federal, welfare recipients, retired and pensioned people. If we follow the Brazilian Institute of Geography and Statistics and employ its classical methodology, according to which each Brazilian family averages four members, every household in Paraíba gets public money every month. What kind of discussion does this society want to have about public money? It’s a really ethereal debate.

On the practical level, there’s another example that merits attention. Two weeks ago, in the Foreign Relations Commission, was a debate about provision of energy to the State of Roraima, and we’ve found it is actually an island, barely connected by land with the rest of the country, receiving subpar electricity from Venezuela. Boa Vista, the capital, usually has four or five oscillations a day. If this is the capital, go figure what the countryside looks like... There are two options to solve this problem. The definitive one is to build an extension of the Turucuí line, which will be ready by 2017. On an emergency basis, we may resort to thermoelectric power, or small hydroelectric centrals. Which one is the best for a State that wants to be sustainable? Small hydroelectric centrals or thermoelectric plants?

So, a debate isn’t always as simple or simplistic as we’d like it to be. I think it’s important to establish a State-policy, for this will signal society’s behavior. We must, then, reproduce this meeting in Congress, in the Foreign Relations Commission and perhaps also in the Environmental Commission, which must be our sound box.

Within Mercosur, the big problem is its very institutional weakness. The way I see it, Mercosur hasn’t yet been accepted by its member-countries’ societies as a representative institution in the region. Its Parliament, for example, isn’t elected, except for Paraguay, and there are no effective mechanisms for settling disputes. But it is a very important solution for Brazil, not only when it comes to sustainability, but also to its inclusion in the concert of nations. We seek a multi-polar world-order. The 19th Century has been Europe’s century, the 20th has been America’s, the 21st strides fast to be Asia’s. Brazil doesn’t want this century to be Latin America’s one. We seek a century of balance, and we have a comparative advantage.

Brazil possesses an internationally recognized soft power, derived from our cultural values, our soccer, but also largely from our biological riches and natural resources. We've talked a lot here about the Brazil brand, our comparative advantage in connection to this richness, this diversity and, in my opinion, the establishment of Mercosur as a spearhead for this image would be very important. So, we should make domestic progress on framework legislation, more than in the realm of Mercosur – which can learn much from our experience – but it is paramount that it be present and strengthened in this respect.

As to the role of Congress, we obviously need to make the sustainable procurement regulation compatible with the general principles of public administration: impersonality, morality, publicity and economy. This is perhaps our greatest challenge for the next years. Henrique has cited a project of regulation inspired on the work of University of Brasilia Professor Eduardo Viola, reported by congressman Ricardo Tripoli, and I think this may be something of a kick off to the whole discussion. But I also think that the feedback you can provide by bringing in specialists on these issues will really make a difference to the legal process, so we can vote and present society with a well-made regulation. The great challenge for Congress is how to make it compatible with general principles of public administration, because current legislation, especially in regard to bidding, is very restrictive, and rightly so. But we must find a way to do it.

Lian – I agree with everything you say, congressman. In the beginning, you said we need forums like this. Surely. We're forming a critical mass for discussion of these topics, even in the business world. For this meeting, for example, we sent a number of invitations that might very well cram rooms far bigger than this, if there were more social appetite for the theme.

As we've mentioned earlier, this seminar is something of a kick off for a long-term project that will be supported by the Friedrich Naumann Foundation for the creation of a critical mass to think on the subject of sustainability *vis-à-vis* any trade agreements Brazil may come to make. Just like in the domestic level we must have pressure groups, as you said, so that there are incentives, a basis for creating State-awareness, and at the same time there must be agents at the international level who approach these themes. Since these talks are way too dispersed, we want to be a modest forum to gather these views.

Before this, however, we've done a very brief market analysis in order to discover if we could accept the Naumann Foundation challenge and enter such a discussion. First, we had to ascertain if we could effectively count on a group

of companies to widen the debate. And thanks to Ethos Institute's Advisory Board, composed by Natura, CPFL, Alcoa, Vale and Walmart, we concluded: "Well, if we have access to these five companies, it must be possible to widen it". Then, we should assess the empathy and possibilities of participation within the Ministry of Foreign Relations. In this connection, talks with ministers Ronaldo Costa Filho and Francisco Cannabrava have been paramount, because it's useless to propose a process of accompaniment, of intervention, of taking up the voice of a certain business segment, if the chief-negotiator, who acts *ex officio* and has the duty of negotiating, doesn't allow any participation. And I thank the Ministry of Foreign Relations for this opportunity. Lastly, regarding Congress, how many representatives do we have like congressman Gadelha, who are sensitive to the issues and willing to devote themselves to such a complex matter?

Fujihara – I'd like to take up again the issue of trade negotiations and the building of a low-carbon economy. We must innovate in negotiation mechanisms within the perspective of a new economy, whether it's called green economy or any other name you might give it. Innovations such as carbon debentures, for example. If we want to build a new model of trade negotiation, we can't just carry on using the same old economic instruments. We must head for a new kind of approach, and the Ministry of Foreign Relations participation in building these mechanisms is absolutely inherent in this process. If the Ministry doesn't understand this, it will go on wanting to build a new economy with the jargon of the old one. The Ministry of Foreign Relations must accompany the process, giving it direction, so we know if there is not too much innovation on one side and too much conservatism on the other. This is my perception of the issue: we have to build a model of trade negotiations together with the makers of foreign policy, otherwise we'll be marking time.

Observation by Minister Francisco Cannabrava, head of the Ministry of Foreign Relations' Mercosur Division – This is an interesting theme, pertaining to the negotiations we have in Mercosur with the EU. Now, as has already been acknowledged here, government procurement is a very complex subject, we have lots of regional variations. And if we think of the regional variations we have in Brazil, just try to imagine an international negotiation in which, logically, standards will be quite different. I'm not using this as an excuse to say, "this is

way too complex, let's leave it at that.” No, I think it is paramount to seek a workable line on the subject.

In the case of procurement, what we've been discussing with the EU already admits incorporation of the so-called green purchases into these agreements, as well as inclusion of environmental and social aspects governments might have. During these last three years of resuming negotiations, we've seen some EU proposals in this field, and the negotiator's instinctive reaction is: “Calm down, let's be careful, let's see if this is the



Francisco Cannabrava says sustainable public procurement is no longer taboo.

way to go”. Now, on internal discussions we have been conducting – more intra-governmental ones than this format here, with civil society and the private sector – we've already been able to ascertain that the inclusion of this subject in the government procurement chapter of Mercosur-EU relations is not a taboo. And confirmation of this is the fact we already have at least the beginning of a green procurement legislation and, to our satisfaction, with Mercosur partners: Paraguay, Argentina, all have their green procurement programs.

This has been a relatively easy element to incorporate into the agreement, but there are still many complexities left and perhaps along the very operation of the agreement we may find the challenges I mentioned: how will we dissociate European standards from Brazilian ones? This level of discussion is not worked out yet. This is basically where we stand: national green procurement programs will be admitted, but no one knows how or if there will be some kind of standardization – more often than not it will depend on the agreement's own operation.

Hevellyn – Henrique spoke about how difficult and important it is to discuss these subjects on a national level; Kalil commented on how transnational companies are nowadays and on how, sometimes, we hear empty discourses about how to do it on a national level, failing to consider how transnational corporations will see it. And then I remembered a debate we've been having in the OECD on the construction of a post-2015 development agenda. I've been talking

a lot with the Ministry of Foreign Relations on the definition of the Sustainable Development Goals. We're beginning the debate, there will be popular consultations and we'll absolutely need the views of the private sector, of the NGOs and of the third sector in order to build it. It will be yet another opportunity to build a framework both theoretical and, as far as possible, practical, and on a global level. This discussion is already taking place in all countries. It's important to be part of it and to help reproducing there what we've been discussing on these local and national forums.

Lian – Regarding the elaboration of the SDGs, Ethos has made a consultation to the private sector on which themes make more sense in this connection, and which ones does the private sector believe to contribute more in the implementation phase.

De Simoni – Let's approach some technical issues then. First, regarding the MAC curves, part of them assumes carbon pricing. So, they're negative, as long as you price carbon and, depending on evaluation, it's a long-term thing. And one of the problems I suppose we'll have is the lack of long-term planning. And, if they're negative, when do they get so? Who is willing to sacrifice today to have something negative in the long run?

Secondly, the Industrial Plan Technical Commission. When you begin to discuss the issue, as Fujihara said, the debate is almost schizophrenic – certainly so within all imaginable organs in the federal administration, because not a single one of them agrees with each other, even internally. What we lack, therefore, is a general opinion – we're still groping, without knowing where we want to arrive.

What leads me to the third point, which relates to the comment that was made about our development model. What is the definition of success in the new economy? It's not just efficiency. Efficiency is but one of the issues, and the SDGs are a good moment to measure this, because we're not measuring this economy by the GDP, we're not judging the success of a government by a 10% GDP increase. So, what's success based on? Consumption? Life quality? What indexes are we establishing for this new economy? It's not just about efficiency, of course, but not just about low-carbon either, or well-being. Yet this debate must be made, and it's not happening. We must come together in the same room and agree on following the same path – pricing carbon, for instance – instead of going back to a meeting where you hear someone from the government questioning if greenhouse gases are polluting.

These meetings must be more about planning and execution, and I think the

Ministry of Foreign Relations is perfect to lead this in a more constructive way, although I know you don't have anything to do with this climate stuff. I hope the process that's beginning now proves to be something of a seed for some of these issues, but there's a lot of work ahead of us, much planning to be done.

Remembering the discussion on the Manufactured Products Tax reduction project, as Lucilene said, rarely does a tax project initiated by Congress take off. But this one must take off, because it has a huge impact on Brazilian economy, and for this we need more companies and civil society organizations actively supporting it.

Lian – Thank you all, I believe we're leaving with a far stronger conceptual basis in the middle and long terms. We've also accomplished this meeting's "secret" agenda, giving negotiators a view that's perhaps different from the everyday one, which they're used to hear from the companies, congressmen and civil society organizations they're constantly engaged with.

PANEL 3

FINAL STATEMENTS OF POSITION,
UPDATE AND SYNTHESIS

GUEST-SPEAKERS

Pedro Santos

First councilor for trade affairs of the EU Delegation in Brazil

Francisco Cannabrava

*Chief-minister of the Ministry of Foreign Relations' Mercosur II
Extra-regional Division*

MODERATOR

Henrique Lian

*Director of Communication and Institutional Relations,
Ethos Institute*

THE VIEW FROM THE
EUROPEAN UNION

Pedro Santos, of the EU Delegation in Brazil

Henrique Lian – Councilor, I'd like you to give us a general view of the perspectives for a Mercosur-EU trade agreement, and for the inclusion of sustainability conditions therein.

Pedro Santos - The first issue at hand is discovering whether an agreement between Mercosur and the EU is necessary, not only on the economic sphere, but also politically. It is self-evident that the countries making up both entities share historical roots and values, and have cultural affinities. Also, it is not to be forgotten that the EU is your biggest commercial partner in



Pedro Santos warns that world economy is not at its most dynamic moment.

the region, despite China's advances. Besides, we are talking about 500 million citizens, 300 million in the sole EU, with unequalled purchasing power worldwide, living in an integrated, mature, trustworthy market, open to economic regulators. For Europeans, on the other hand, a treaty would mean extremely interesting access to Mercosur's 300 million consumers and its fine potential of growth.

By the way, let's forget the word "crisis", as we're already a little tired of it after five years, but let's agree that

the world economy is not living one of its most dynamic moments. To nourish a new cycle, we know what we need: work, capital and natural resources, the major economic factors. In Brazil, capital is perhaps the biggest limitation; in Europe, there are no natural resources. But, in global terms, nothing of the sort lacks: companies have resources to invest, lots of people are looking for jobs, savings are rising, there are natural resources – I'm not so sure about 50 years from now, but it is not an immediate problem. What then prevents entrepreneurs from investing and hiring workers, and consumers from buying? We have a scenario of uncertainty when the main trend is waiting for tomorrow, in the hope that things will be clearer.

In what measure then do these markets need even more agreements, rules, red tape and complexity? In this respect, I like to think, or at least to believe, that developing some international rules in terms of trade, investment and services helps eliminating that uncertainty, unblocks the world economy and ultimately contributes to economic balancing. This is our philosophy: market-opening trade policies.

Obviously this policy is based on the WTO multilateral system, but this doesn't prevent us from advancing in bilateral terms with many of our partners, including Latin America, as has been the case with Mexico, Chile, Peru and Colombia. Therefore, this is the right moment to make progress with Mercosur too, for it would be rather strange and undesirable to lag behind, with no rules of access to the preferential and investment markets.

On the contents of these conventions, we know that the contours of the EU are fairly complex, not only centered on tariff reduction, but also on services, investments, government procurement, intellectual property and, as has been discussed here, sustainable development. It's important to think that the EU is not a commercial actor seeking free trade as an end, although this is perhaps the major force in the development of world commerce. Our documents state that trade serves to promote social development in our countries as well as in others, especially developing ones.

Our agreements are not decided in an ivory tower either, behind closed doors. Before, during and after negotiations we do consult not only our companies, but also civil society and every kind of organization, by means of mechanisms we have in Brussels. Another concern we have is to make specific sustainability studies before any negotiation – and these are mandatory, and no mere formality – something that points very clearly to a lot of aspects where this agreement may suffer pressures. In the case of Brazil and Mercosur, we're talking about products and commodities close to nature, so our report involves mechanisms that might not only prevent or mitigate potential negative aspects but also strengthen positive ones the agreement may bring about in terms of environment, job opportunities and social standards.

The latest agreements, besides foreseeing a chapter on sustainability, establish internal consulting groups at both sides, Europe's and our partner's, a civil society forum meeting about once a year. Its conclusions are discussed by governments in several committees; in the case of South Korea, it is called Sustainable Development and Trade Committee, but there are other forums with different natures, as technical measures forums, or intellectual ones.

I don't want to leave an impression of demagoguery or hypocrisy, that all solutions to our dilemmas and conflicts are pre-made, or that I spend my days comparing carbon footprints of Brazilian and European oranges. Being a world trade officer, my job is basically to clean commercial barriers so that economy and exchange between the EU and its partners work. We have mechanisms allowing civil society to dialogue with European authorities and partners and share its concerns – this is mandatory in Europe. There is talk in the Brazilian press that a potential agreement might be formalized within the next months. From the EU side, we're working towards this, consulting all 28 member-countries – such a complex task, since we're recovering from a period of crisis, of very slow growth, and this brings on resistance. So, there is no ideal moment to conclude a deal of such magnitude, nor any easy solution. But I think there is political will in both

sides, and the final negotiation will bring up mechanisms and follow-up policies allowing to buffer the impact in some of the more sensitive sectors as well as especially strengthening sustainability terms, one of the more positive aspects of such an agreement.

Lian – Thank you, councilor. Indeed, this open door to our theme is the whole point of making debates like ours. Without these two entry channels, by the EU and by Mercosur, if left it only to the Brazilian government, it would prove impossible.

THE VIEW FROM MERCOSUR

Minister Francisco Cannabrava,
head of the Ministry of Foreign Relations' Mercosur Division

Lian – Although made up of diverse countries, Mercosur has in Brazil its negotiation axis, due to the Brazilian Ministry of Foreign Relations expertise. Minister Francisco Cannabrava, in your view, what is Brazil's potential for expanding the very understanding that sustainable development is important for the region, thereby convincing its Mercosur partners? I take the opportunity to add one more complicating factor to the issue – our regional asymmetry.

Minister Francisco Cannabrava – For both Brazil and Mercosur, negotiations with the EU constitute a priority process in the current extra-regional agenda. If we conclude this agreement successfully, we will have a free trade area with a consumer market of 760 million people – 500 million on Europe's side, 260 million on ours. We will have a joint GDP of about US\$ 19 trillion; US\$ 16,2 trillion from Europe, a gigantic sum, and US\$ 2,8 trillion from Mercosur, not counting Venezuela. In 2012 we closed our exports to the EU in almost US\$ 50 billion, and imported US\$ 4,7 billion. Therefore, it's a hugely important market. Again we must stress the fact that Brazil is EU's fifth biggest foreign investor – and the most significant among BRICs.

With that perspective, we began negotiations in 2000, when Brazil was rather weakened by the 1999 crisis, continuing up to 2004. Then we reached an impasse, with the mutual perception that what we had on the table wasn't enough to conclude an agreement. This hiatus went on till 2010 – a completely distinct moment, with a very comfortable Brazilian position from the macroeconomic standpoint – when we resumed dialogue towards something mutually interesting and beneficial. We began to discuss, among other points, the promise of access to government procurement as well as offers in the agricultural and automotive fields, with gradual reduction of import duties. This somehow meets one of our challenges, which is diversifying our export portfolio – predominantly primary products like iron ore, coffee and soy beans – since there is great potential for growth in high value-added items as automobiles, electronic appliances and chemicals, relevant for the issues of sustainable development.

From 2010 until now, a most significant change has been the private sector

engagement in the negotiations – mainly industry, previously rather reticent to potential agreements. Leadership from the National Confederation of Industry and the São Paulo Industry Federation, as well as from the Brazil Industries Coalition, have been assuming a much more proactive attitude, understanding the various developments from these conversations and proposals, allowing government to progress with negotiations. We're also very happy with Ethos Institute's participation, as on last April, in our search for dialogue with civil society and the private sector.

In practice, Brazil has domestically prepared its national proposal, just like the other Mercosur countries, with the exception of Venezuela, which is still in the integration process and will receive different treatment. The next stage is a joint meeting, to check for agenda similarity and compatibility, and define further steps in our commitment to exchange proposals with the EU.

The agreement has three pillars: trade, politics and cooperation. In the last ones, the subject of sustainable development is already part of the discussion, and we have proposals that, in many cases, are common to both sides. On the trade pillar, debates have been initiated by the EU, on the assumption that, since Brazil's re-democratization, the subject, together with environmental and labor policy, are no longer taboo to the government.

In order to focus on the sustainable development part of the discussion in the context of these negotiations, I'd like to dwell a little more on the positions of Brazil and Mercosur. As a starting point, it is well to remember that, since re-democratization, Brazil no longer sees as taboo the debate on sustainable development and environmental and labor policies. This is part of the country's domestic and international agenda, and it's hugely important to us. We have been active in environmental multilateral negotiations, as also in the ILO, traditionally taking part in all of its forums. Therefore, we don't have any trouble in discussing sustainable development issues with the EU in the context of an agreement, but efforts must still be made to find some common ground to make progress in the field.

Brazil has systemic and justifiable concerns with the potential use of protectionist measures disguised as social and environmental ones. We know full well, and there are several cases to that effect, that certain standards have been and still are employed as trade barriers, oftentimes with barely if any scientific basis. In other words, ill-use of well-meaning measures that, in truth, respond to very well defined commercial agendas, with very clear targets. This is a very important point in order to understand, on a larger scale, our admittedly cau-

tious attitude when associating trade and sustainable development, traditionally referred to as trade and environment.

This has been the context in which Mercosur accepted the inclusion of sustainable development as a theme in trade discussions. Discussions that, I must stress, are still rather preliminary. The EU has presented a proposal for some time now, a few years in fact. What we have identified in it is, to a great extent, a reiteration of what has been decided in other agreements signed by the bloc, such as EU-Peru, EU-Colombia, EU-Central America and EU-South Korea. There is a standard chapter on sustainable development that the EU usually adopts. And we feel more interaction to be necessary in the discussion.

In response to this proposal, Mercosur has presented its own, which I will describe here in general terms. What interested us has been solely to delimit some issues. First, the principle of difference, that is, acknowledgement of the principle of common but different responsibilities. Second, respect for the sovereign rights each party has to establish its own domestic environmental and labor policies, its practices and priorities. This is a fundamental element, and here I want to praise the evolution in the EU's position. In the past, the EU used to defend such aspects as harmonization of environmental or labor legislations. From a practical and political standpoint, we never saw any sense in this. But it belongs to the past, to a stage prior to the negotiations. Of course we are open to incorporate elements, learn with other countries about practices and progress that may have been made, but harmonization isn't a really viable way when you have two such distinct realities as Mercosur and the EU.

The non-inclusion of monitoring or revision mechanisms is another line defended by Mercosur, together with dissociation of rules related to dispute-settling mechanisms, both based on the concern I've mentioned in the beginning – the use of environmental or labor measures with punitive aims, as commercial sanctions. We don't see much future in this kind of stance. If we think, for instance, of the experience of integration within the EU, we will discover that the harmonization of environmental and labor rules never happened by means of domestic trade sanctions. No one has punished Greece for having standards other than Germany. So, not to repeat myself, it is paramount that there are no arbitrary or unjustifiable discrimination, or any disguised restriction to international trade or investment.

What we understand as common ground to the evolution of this agreement in the field of sustainable development should happen based on the multilateral instruments already accepted by both parties. In addition, of course, it is impor-



Francisco Cannabrava stresses that trade and environment must support each other, instead of being pitted as opposites.

tant that the discussion be kept within the parameters of the final Rio+20 document, which should be seen as a reference. We haven't seen this during the discussion on the European side. Mercosur, therefore, hasn't created any obstacles. Our attitude is to have a seat and find mutual interests, assessing what's been reached in other agreements. We're open to the debate.

The Brazilian stance is that free trade must play a significant role in promoting sustainable development, in terms we already traditionally defend. At the WTO, for example, a concept defended by many alongside Brazil is mutual support between trade and environment, against the kind of logic that necessarily opposes both.

Now I will take my remaining time to address some comments that have been made during the debate. First, on price externalities and internalities, a very relevant if somewhat conceptual discussion brought up in connection to Natura. Unfortunately, I think we must add a complicating factor when it comes to trade negotiations.

The discussion about price is never solely based on demand and supply components. There is a whole series of further elements that distort price consideration after Adam Smith's traditional model. Prices are considerably altered by such factors as subsidies – the European agriculture is a classic case. With all due respect, Pedro, it is not a naturally competitive agriculture, it needs strong subsidies to exist. In negotiations, this is a very important element. Ideally, we would like European subsidies not to be in force, as they distort prices and – a very significant point – also have an environmental effect. This is the complicating factor that must be taken into account.

I've perfectly understood the logic of price incorporation in the carbon market, but there are other components of price that ultimately affect the trade discussion, such as taxes, both domestic and foreign, and import duties. The traditional logic of free trade negotiations is precisely trying to eliminate or diminish price distortion components. Pedro has put this in a very frank and realistic way: we are not discussing such and such product's carbon footprints, not even

on the European side has the discussion reached this level. In the current state of negotiations, this is not a theme included in our exchange of proposals with the EU, but it is an element I don't exclude from future discussions either.

Nearing my conclusion, and having listened to many points here, I found it very interesting to hear about the rapid evolution of the various aspects that will help us build our narrative, be they carbon markets, carbon taxation or other developing countries' progress in the field, such as China's. But, in order to build this narrative, we must reflect on what do we want with this subject, sustainable development in connection to trade. And, more specifically, how do we want to introduce the theme in trade negotiations? The point I think we are most advanced in – operationally speaking at least, but even so with lots of work before us – is government procurement, where there is an interesting field to consider a narrative.

In short, such a narrative will necessarily require all that has been exhaustively discussed here – interaction between government, the private sector and civil society. This has been also, to a great extent, the Ministry of Foreign Relations' logic in summoning the April debate, and we intend to continue with it. But I find what Dr. Kalil Cury mentioned about private sector leadership in this issue to be very important because, basically, it relates to the focus we ultimately want – top down or bottom up? The government, of necessity, will develop positions on the theme when instigated by the EU. Our stance will be a reasonable one, based on what we know from those we represent.

Now, I find this leadership role of the private sector to be very relevant, not as a way to free government from its responsibilities or duties, but for allowing it a much higher degree of sophistication in elaborating its trade policy in connection with sustainable development. Several civil society representatives are very active in this issue. Dialogue between non-governmental and business entities and the civil society would be interesting, as it helps supporting an even richer vision of what Brazilian society wants to convey to the Brazilian government.

Initiatives for debates like this on the part of the Brazilian productive sector are something of a novelty. I have a 15-year experience on trade discussions. I've been involved in the FTAA negotiations, in the WTO, in Mercosur and, nowadays, with the EU, and I won't say it never happened but, frankly, I can't seem to remember a similar event. In this regard, our debate can be potentially paradigmatic to working-out new dimensions, to influencing Brazil's international stance. I'd like to finish by disagreeing with Henrique as to his evaluation of the

project's suicidal character. On the contrary, it's a very fruitful one. I'd like to congratulate everyone involved in the initiative. Thank you.

Lian – Thank you, Minister Cannabrava, for your exposition and explanations on the Brazilian stance in the negotiations. I now invite our speakers to their final considerations.

Observation by Walter de Simoni, from the Rio de Janeiro Environmental Agency – I'd also like to thank both the councilor and the minister for their clarifications, which in my view leave us all with an even stronger feeling of urgency. When we say the world is building a narrative, the EU has already done it long before. When we look at our peers, India is already developing a carbon market disguised as an energy efficiency market; South Africa is implementing a carbon tax, which is the way they chose; Mexico's carbon tax is also underway in their Congress. In short, we're late for a subject in which our best defense would have been the offensive. We had an edge. I think we haven't recognized it to act fast enough.

So, the narrative is being built all right, but in a disjointed way, and with short-term views. We lack data, we lack models to guide many of the opinions we've had here. We've talked about our comparative advantage, our competitive advantage, but we don't have the primary data on the emissions of the industrial sector. We should have begun to ask for them five, ten years ago. It's fundamental, and even that makes industry touchy, maybe because they don't see climate issues as an advantage, but as a barrier and an additional cost. Maybe because some higher voices don't see very clearly which side of the line they're in: losers or winners. I believe this is part of the business. Therefore, the narrative has to be written by many hands, from both private and public sectors. We absolutely must have leadership coming from various quarters; where they don't yet exist, it's a matter of time – and, when it comes to climate change, time is the most determining factor we have.

In Rio, before setting out to define goals for the carbon market issue, we established a competitiveness model, created the MAC Curve – for Brazil doesn't have a MAC Curve, has no competitiveness at all, within sectors, between sectors, nationally or internationally. At the same time, some attitudes of ours go against the building of a positive narrative. How many times did we hear of goals being established without such analyses, without such data? Political decisions eventually weaken a long-term conversation that might prove constructive.

Therefore, we must build this dialogue as fast as we can, in order to get these data and show them to leaderships, so that public and private entities may contribute to a positive long-term agenda. This is my sole concern.

Lian – Thank you, Walter. Once more, I'd like to thank the minister and the councilor for their generosity in listening to us and for their contributions to this debate. Ethos Institute, this new project, and our capillarity in the dialogue with civil society organizations and companies, all add up to the construction of those narratives, so necessary to the negotiation process. All of it is so new – for us as for everyone. The pioneers of sustainability have 15, 20 years of work with what might be called the integration of the three dimensions the minister has pointed out. But this narrative is ultimately yours, Mr. Cannabrava, you are the negotiator, and we want to put ours at your service.

Lastly, I'd like to thank BNDES for making this meeting possible. We've listened to several views, all highly elaborated and markedly different.

TEXTOS PARA APROFUNDAMENTO

**Geopolítica da avaliação da sustentabilidade:
o papel dos impactos da produção e do consumo**

Por Saulo Rodrigues Filho, pág. 137

Comércio internacional e desenvolvimento sustentável

Por Alex Mansur Mattos, pág. 149

Entre o baixo carbono e o livre-comércio

Por Eduardo Felipe P. Matias, pág. 155

Com o objetivo de ampliar a discussão e oferecer dados e análises complementares e incompatíveis com um seminário de curta duração, o Instituto Ethos solicitou textos e ensaios a especialistas em desenvolvimento sustentável e em negociações internacionais para incluí-los nesta publicação.

Por meio dos textos que se encontram nas próximas páginas, temas correlatos e específicos foram comentados com maior profundidade, enriquecendo este debate e indicando caminhos para as futuras discussões e encontros relacionados ao projeto pelo qual o Instituto Ethos busca contribuir para que as premissas do desenvolvimento sustentável sejam consideradas no âmbito dos acordos comerciais entre blocos econômicos.

TAKING IT FURTHER

Geopolitics of Sustainability Assessment: the Role of Production and Consumption Impacts

By Saulo Rodrigues Filho, page 143

International trade and sustainable development

By Alex Mansur Mattos, page 152

Between low-carbon and free trade

By Eduardo Felipe P. Matias, page 157

With the aim of widening discussions and offering complementary data and analyses within the context of a short seminar, Ethos Institute asked specialists in sustainable development and international negotiations for texts and essays to be included in this publication.

In these texts, to be found in the next pages, related subjects and specific topics have been commented on in more depth, enriching the debate and pointing out ways for future discussions and meetings linked to a project whereby Ethos Institute seeks to contribute to the inclusion of sustainable development aspects in the context of trade agreements between economic blocs.

GEOPOLÍTICA DA AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE: O PAPEL DOS IMPACTOS DA PRODUÇÃO E DO CONSUMO

*GEOPOLITICS OF SUSTAINABILITY
ASSESSMENT: THE ROLE OF PRODUCTION
AND CONSUMPTION IMPACTS*

Page 143

POR SAULO RODRIGUES FILHO²¹

Desde o final da década de 1980, a sustentabilidade tem se revelado um atributo indispensável para a concepção de políticas, programas, planos e projetos em diferentes setores de governos, empresas e organizações não governamentais. A grande aderência social e política a esse conceito reflete o fato de que a dimensão socioambiental do desenvolvimento vem adquirindo crescente valorização pela sociedade moderna.

Como consequência, a qualidade ambiental e a justiça social têm sido alvo de políticas públicas, nacionais e internacionais, voltadas para a regulação de aspectos socioambientais negligenciados pelo sincrônico processo de expansão da liberalização econômica e da globalização.

²¹ Professor do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (CDS/UnB), geólogo e doutor em Ciências Ambientais pela Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Alemanha.

Essa nova consciência, ocorrida especialmente no período 1950-1969 no hemisfério norte, veio a consolidar-se cerca de duas décadas depois nos países do Sul. A publicação do relatório *Nosso Futuro Comum* é considerada um marco nessa mudança de paradigma sobre desenvolvimento e foi essencial para a conceituação do desenvolvimento sustentável: “O que procura atender às necessidades e aspirações do presente sem comprometer a capacidade de atendimento destas no futuro” (WCED, 1987).

O princípio ético fundamental que embasa esse conceito está relacionado com a equidade intra e intergeracional. Para que essa equidade seja alcançada, necessário se faz o enfrentamento de desequilíbrios sociais e ecológicos evidenciados por vetores diversos, tais como crescimento demográfico e da afluência da população mundial, expansão de fronteiras agrícolas, degradação de solos, poluição de recursos hídricos, perda de biodiversidade, mudanças climáticas, urbanização desordenada.

Desde a Conferência de Estocolmo, em 1972, passando pela Conferência do Rio de Janeiro, em 1992, observa-se uma agenda global crescente voltada para a regulação de processos causadores de impactos ambientais que transcendem as fronteiras de estados nacionais (Hopwood *et al.* 2005).

Paralelamente aos esforços de fortalecimento da governança socioambiental do desenvolvimento, busca-se a definição de metodologias capazes de avaliar a sustentabilidade, requisito indispensável para a sua gestão. Entretanto, observa-se ainda a ausência de consenso mínimo sobre a forma de avaliar o grau de sustentabilidade de sociedades, territórios, processos produtivos e empreendimentos. Essa dificuldade é impulsionada por uma ambiguidade conceitual que levou à banalização do conceito de sustentabilidade (Rodrigues-Filho *et al.* 2013).

A SUSTENTABILIDADE DE SOCIEDADES E TERRITÓRIOS

Apesar de diversos avanços na produção científica, no estabelecimento de marcos regulatórios, na consolidação de tratados internacionais e na implementação de políticas ambientais, a grande imprecisão operacional em relação à sustentabilidade resulta em diferentes propostas teóricas e metodológicas, encaaminhadas por vários autores para melhor definir objetivos e linhas de ação que permitam a implementação de políticas de sustentabilidade.

Importantes iniciativas internacionais para o desenvolvimento de sistemas de avaliação de sustentabilidade são reconhecidas, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o Índice de Bem-Estar Econômico Sustentável - (Daly,

1997; Lawn, 2003), o Painel de Sustentabilidade Dashboard, a pegada ecológica (Wackernagel e Rees, 1996), entre outras.

Observa-se, entretanto, um predomínio de modelos que desconsideram os fluxos de matéria/energia incorporados no comércio internacional de bens e serviços, bem como a sua degradação associada de capital natural, levando a uma noção míope de sustentabilidade, com fortes distorções geopolíticas. Tais distorções derivam do fato de que países produtores de bens intensivos em matéria e energia, como as commodities agrícolas e minerais, terão sempre sua sustentabilidade desafiada por impactos socioambientais que lhes são, em certa medida, intrínsecos. Por outro lado, países consumidores desses bens não internalizam os custos socioambientais advindos dessa produção.

A predominância de modelos que desconsideram a escala global na avaliação da sustentabilidade de economias globalizadas reflete a hegemonia ainda existente do pensamento econômico neoclássico, ou da sustentabilidade fraca, que negligencia a noção de finitude dos recursos naturais e do equilíbrio ecológico. Dentro desse contexto, a literatura econômico-ecológica vem explorando o debate sobre sustentabilidade fraca e forte com importantes conceituações teóricas e metodológicas, cujos dissensos, contudo, comprometem a plena operacionalidade do atributo da sustentabilidade (Daly, 1997; Bartelmus *et al.*, 2005).

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Do ponto de vista da sustentabilidade forte, a pegada ecológica relaciona a capacidade de suporte dos sistemas naturais aos padrões de consumo de determinada população ou país. A avaliação é baseada em unidades territoriais e assume que cada setor econômico utiliza recursos e produz fluxos de resíduos que podem ser convertidos em uma área biologicamente produtiva necessária ao atendimento das demandas de consumo da sociedade (Wackernagel e Rees, 1996). A principal inovação desse modelo encontra-se no reconhecimento de limites naturais, em contraposição a um crescimento econômico ilimitado presumido pela literatura econômica ortodoxa. Tais limites naturais, ou limiares de sustentabilidade, desafiam a sustentabilidade dos padrões de consumo da sociedade moderna, posicionando, portanto, os países mais ricos, grandes consumidores, entre os de menor sustentabilidade ecológica no mundo.

Por outro lado, a perspectiva de sustentabilidade fraca pressupõe que um crescimento econômico e material ilimitado é possível, com base na substituição gradual de perdas de capital natural por outros tipos de capital produzidos

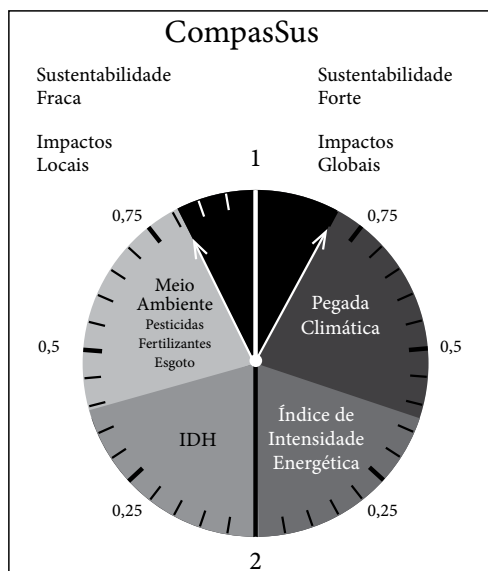


Figura 1. CompasSus e sua avaliação hemisférica combinada de sustentabilidade com indicadores-chave. Hemisfério direito: sustentabilidade forte (pegada climática e intensidade energética), que sofre grande influência de padrões de consumo. Hemisfério esquerdo: sustentabilidade fraca (IDH e impactos ambientais locais), sujeita principalmente às condições dos sistemas produtivos.

pelo homem (Grossman & Krueger, 1995). A partir dessa concepção, a maioria dos modelos existentes considera apenas indicadores em escala **local/regional**, como qualidade da água e do ar, conservação de solos e diferentes proxies de bem-estar humano, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Segundo essa perspectiva de avaliação, os países mais pobres encontram-se entre os de menor sustentabilidade, cuja posição no ranking mundial se deve a fatores diversos, como a sua condição de **grandes produtores de matérias-primas**, a má governança de recursos ambientais, a baixa capacidade de investimento em recuperação ambiental, além do seu passivo social.

Rodrigues-Filho *et al.* (2013) argumentam que os dois tipos de modelo têm as suas próprias limitações, enquanto uma combinação das duas perspectivas de sustentabilidade fornece uma avaliação mais abrangente e justa do ponto de vista geopolítico. A Bússola da Sustentabilidade (CompasSus) pressupõe que ambas as perspectivas de sustentabilidade, fraca e forte, representam abordagens complementares, e não concorrentes (Figura 1).

DISCUSSÃO E CONCLUSÃO

Com o advento do paradigma da sustentabilidade, antigos conflitos de interesse entre países do norte e do sul permanecem latentes. As economias mais desenvolvidas, ou industrializadas, representando grandes mercados consumi-

dores, enfrentam desafios de sustentabilidade relacionados à pressão ambiental exercida por seus padrões de consumo em ecossistemas globais, para além de suas fronteiras. Essa perspectiva de avaliação da sustentabilidade global surgiu de forma inovadora com a pegada ecológica em meados dos anos 1990.

Já os países em desenvolvimento, grandes produtores de matérias-primas e commodities, como o Brasil, apresentam claro déficit de sustentabilidade quando esta é avaliada sob a perspectiva dos impactos locais/regionais, limitados às fronteiras nacionais, como resultado de sistemas produtivos ineficientes e de condições sociais precárias.

Observa-se, contudo, que a avassaladora maioria dos sistemas de avaliação da sustentabilidade privilegia a escala geográfica local, em detrimento dos reflexos globais de escolhas feitas por governos, quanto a políticas de desenvolvimento, por empresas, quanto à proatividade nas questões socioambientais, e por cidadãos, quanto aos padrões de consumo, que por sua vez são reflexo de valores cultuados pela sociedade. A parcialidade dessas avaliações de sustentabilidade torna-se mais evidente na medida em que esses reflexos globais se acentuam com a globalização das economias (Rodrigues-Filho, 2004).

A mudança climática apresenta um enorme desafio geopolítico para a humanidade. Interações complexas entre o clima e sistemas naturais e sociais exigem que os sistemas de indicadores forneçam uma avaliação integrada, local/global, da sustentabilidade. Ao contrário da maioria dos países em desenvolvimento, devido à grande participação da hidroeletricidade na sua matriz energética e ainda de seu vasto potencial de geração de outras formas de energia renovável, o Brasil encontra-se numa posição de vanguarda diante do movimento global pela sustentabilidade, conforme indicado pela metodologia CompasSus. Soma-se a essas credenciais o fato de o país ter alcançado maior controle sobre a dinâmica de desmatamento na Amazônia desde 2005, além dos avanços alcançados na redução das desigualdades sociais, ainda que insuficientes, nas últimas duas décadas.

BIBLIOGRAFIA

BARTELMUS, P.; PINTER, L.; HARDI, P. “Sustainable development indicators”, *Proposals for a way forward*, United Nations. 2005.

DALY, H. Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics* 22 (3), 261-266. 1997.

GROSSMAN, G.; KRUEGER, A. “Economic growth and the environment”. *Quarterly Journal of Economics* 110 (2), 358-377. 1995.

HOPWOOD, B.; MELLOR, M.; O'BRIAN, G. "Sustainable development: mapping different approaches", *Sustainable development*, 13, 38-52. 2005.

LAWN, P. "A theoretical foundation to support the Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW), Genuine Progress Indicator (GPI), and other related indexes". *Ecological Economics* 44: 105-118. 2003.

RODRIGUES-FILHO S. "Sustentabilidade e Neocolonialismo". Revista *Carta Capital* 312: 34-34. São Paulo, 13 de outubro de 2004.

RODRIGUES-FILHO, S.; LINDOSO, D.; BURSZTYN, M.; BROUWER, F.; DEBORTOLI, N.; CASTRO, V. M. "Regional sustainability contrasts in Brazil as indicated by the Compasso of Sustainability – CompasSus". *Environmental Science and Policy*, 32, 58-67. 2013.

WACKERNAGEL, M.; REES, W. *Our ecological footprint, reducing human impact on the earth, Gabriola Island (BC) and Philadelphia (PA)*. New Society Publishers. 1996.

WCED, World Commission on Environment and Development. *Our common future (The Brundtland Report)*. Oxford University Press, Oxford. 1987.

GEOPOLITICS OF SUSTAINABILITY ASSESSMENT: THE ROLE OF PRODUCTION AND CONSUMPTION IMPACTS

BY SAULO RODRIGUES FILHO²²

Since the end of the 80s, sustainability has revealed itself as an essential attribute in the conception of policies, programs, plans, and projects in various sectors of governments, companies and non-governmental organizations. The considerable social and political adherence to the concept reflects the increasing valorization of the socio-environmental dimension by modern society.

As a result, environmental quality and social justice have become a target for national and international public policies seeking to regulate socio-environmental aspects previously neglected by the synchronic processes of economic liberalization and globalization.

This new awareness, which arose especially between 1950 and 1969 in the Northern Hemisphere, has been consolidated in the following two decades in

²² Professor at the Center for Sustainable Development of Brasília University (CDS/UnB), Geologist, Ph. D. in Natural Sciences from Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Germany.

the Southern Hemisphere. The publication of “Our Common Future” is considered a milestone in the paradigmatic change on the issue of development, and has been essential to the conceptualization of sustainable development as “development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs” (WCED, 1987).

The fundamental ethical principle underlying this concept is related to intra and inter-generational equity. In order to reach such equity, it is imperative to face social and environmental imbalances made evident by various vectors such as demographic growth and affluence of the world population, expansion of agricultural frontiers, soil degradation, pollution of hydric resources, loss of biodiversity, climate change, uncontrolled urbanization, and many others.

From the 1972 Stockholm Conference down to the 1992 Rio Conference, the growth of a global agenda towards regulation of processes responsible for environmental impacts transcending national borders is quite noticeable (Hopwood et al, 2005).

In parallel to efforts towards strengthening socio-environmental governance, there is an attempt to define methodologies capable of assessing sustainability, an indispensable element to management. Nonetheless, there is as yet a lack of minimal consensus on how to evaluate sustainability in societies, territories, productive processes and enterprises. This difficulty is driven by a conceptual ambiguity that has led to a trivialization of the concept of sustainability (Rodrigues-Filho et al, 2013).

TERRITORIAL AND SOCIETAL SUSTAINABILITY

In spite of significant progress in scientific production, in the establishment of new regulatory frameworks, in the consolidation of international treaties and in implementation of environmental policies, the remarkable operational inaccuracy regarding sustainability entails different theoretical and methodological propositions developed by many authors to better define goals and lines of action that may ensure the implementation of sustainability policies.

Important international initiatives to develop sustainability assessment systems have been recognized, such as the Millennium Development Goals, the Index of Sustainable Economic Welfare ((Daly, 1997; Lawn, 2003), the Dashboard of Sustainability, the Ecological Footprint (Wackernagel and Rees, 1996), to mention just a few examples.

One notes, nonetheless, the predominance of models that do not consider

matter/energy flows incorporated into the international trade of goods and services, as well as the associated degradation of natural capital, heading to a myopic notion of sustainability, with strong geopolitical biases. These distortions come from the fact that countries producing goods with intensive use of raw materials and energy, such as agricultural and mineral commodities, will always have their sustainability challenged by socio-environmental impacts that are largely intrinsic to these activities. In addition, countries consuming these goods do not internalize the socio-environmental costs coming from this production.

The predominance of models that fail to consider a global scale while evaluating sustainability in globalized economies reflects the still extant hegemony of the neoclassical school of economic thought, or of so-called weak sustainability, which neglects the finiteness of natural resources and ecological balances. In this context, the literature on environment and economics has been exploring the debate on sustainability – weak or strong – with important theoretical and methodological concepts; the lack of a consensus, though, ultimately compromises the full operational force of sustainability proper.

METHODOLOGICAL ASPECTS

From the strong sustainability perspective, the Ecological Footprint relates the supporting capacity of natural systems to the consumption standards of a certain population or country. The assessment is based on territorial units and presumes that each economic sector employs resources and produces residue flows which may be converted into a biologically productive area necessary for answering society's consumption needs (Wackernagel and Rees, 1996). The main innovation of this model is the recognition of natural limits as opposed to the unlimited economic growth assumed in orthodox economic literature. Such natural limits, or sustainability thresholds, challenge the sustainability of modern society's consumption standards, positioning richer countries, which are the largest consumers, as the less sustainable in the planet.

On the other hand, the weak sustainability perspective assumes that unlimited material and economic growth is possible, based on the gradual substitution of natural capital losses by other types of man-produced capital (Grossman & Krueger, 1995). Building on this notion, most existent models take into account exclusively **local and regional scale** indicators, such as water and air quality, soil conservation and well-being proxies like the Human Development Index (HDI). Under this evaluation perspective, poor countries are among the least sustaina-

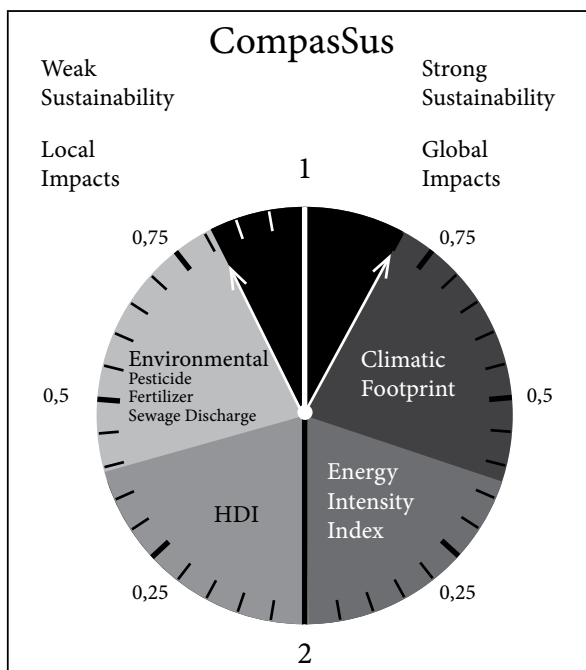


Image 1. CompassSus and its hemispherical evaluation combined with sustainability key-indicators. Right hemisphere: strong sustainability (climatic footprint and energy intensity) under strong influence of consumption standards. Left hemisphere: weak sustainability (HDI and local environmental impacts) mostly subject to productive system conditions.

ble and their position on the world ranking is due to a combination of factors such as their status as **huge raw materials producers**, their poor governance of environmental resources, low ability to invest in environmental recovery, and general social shortcomings.

Rodrigues-Filho et al. (2013) argue that both models have their own limitations, whereas a combination of the two offers a broader and fairer evaluation from a geopolitical standpoint. The Sustainability Compass (CompassSus) presumes that both sustainability perspectives, weak and strong, represent complementary approaches, not conflicting ones (*Image 1*).

DISCUSSION AND CONCLUSIONS

With the advent of the sustainability paradigm, old conflicts of interest between Northern and Southern countries remain latent. The most developed and industrialized economies, representing huge consumer markets, face sustainability challenges linked to the environmental pressures exerted by their consumption standards over global ecosystems way beyond national borders.

This perspective for evaluation of global sustainability has been an innovation brought by the Ecological Footprint in the 90s.

Developing countries, though, largely raw materials and commodities producers like Brazil, present a clear sustainability deficit when this factor is assessed under the light of local and regional impacts, limited by national borders, as a result of inefficient productive systems and precarious social conditions.

However, the overwhelming majority of sustainability evaluation systems favors local geographical scales, with no consideration for any global impacts resulting from governments' choices regarding development policies, or from companies' pro-activity in socio-environmental matters or even from citizens' consumption standards, which frequently mirror society's ingrained values. The bias in these evaluations is all the more evident as these global impacts are intensified by the globalization of national economies (Rodrigues-Filho, 2004).

Climate change presents a huge geopolitical challenge for humanity. Complex interactions between climate and social and natural systems demand metrics and indicators providing an integrated sustainability assessment in both local and global scales. Contrary to most developing countries, Brazil holds a vanguard position due to the high participation of hydroelectricity in its energy matrix, and also because of its vast potential in other forms of renewable energy as shown by CompaSus. In addition to these credentials, the country has gained better control over Amazon deforestation since 2005, besides steadily if insufficiently reducing social inequality over the last two decades.

REFERENCES

- BARTELMUS, P.; PINTER, L.; HARDI, P.** "Sustainable development indicators", *Proposals for a way forward*, United Nations. 2005.
- DALY, H.** Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics* 22 (3), 261-266. 1997.
- GROSSMAN, G.; KRUEGER, A.** "Economic growth and the environment". *Quarterly Journal of Economics* 110 (2), 358-377. 1995.
- HOPWOOD, B.; MELLOR, M.; O'BRIAN, G.** "Sustainable development: mapping different approaches", *Sustainable development*, 13, 38-52. 2005.
- LAWN, P.** "A theoretical foundation to support the Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW), Genuine Progress Indicator (GPI), and other related indexes". *Ecological Economics* 44: 105-118. 2003.

RODRIGUES-FILHO S. “Sustentabilidade e Neocolonialismo”. Revista *Carta Capital* 312: 34-34. São Paulo, 13 de outubro de 2004.

RODRIGUES-FILHO, S.; LINDOSO, D.; BURSZTYN, M.; BROUWER, F.; DEBORTOLI, N.; CASTRO, V. M. “Regional sustainability contrasts in Brazil as indicated by the Compasso of Sustainability – CompasSus”. *Environmental Science and Policy*, 32, 58-67. 2013.

WACKERNAGEL, M.; REES, W. *Our ecological footprint, reducing human impact on the earth, Gabriola Island (BC) and Philadelphia (PA)*. New Society Publishers. 1996.

WCED, World Commission on Environment and Development. *Our common future (The Brundtland Report)*. Oxford University Press, Oxford. 1987.

COMÉRCIO INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

INTERNATIONAL TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Page 152

POR ALEX MANSUR MATTOS²³

Uma tendência relativamente recente nas negociações internacionais é a ampliação do escopo dos acordos comerciais que, tradicionalmente, restringiam-se a temas industriais, agrícolas, fiscais etc. A internacionalização das discussões sobre desenvolvimento – causas e consequências da desigualdade entre os países – serviram para ampliar o escopo de alguns desses acordos, o que pode ser uma excelente oportunidade para discutir o desenvolvimento sustentável e sua relação com o comércio internacional. A presença desse tema em alguns acordos internacionais já é uma realidade. Apesar do cenário promissor para essa agenda, esse processo ainda é lento e vacilante.

No que se refere à negociação de um acordo entre Mercosul e União Europeia (UE), processo iniciado há alguns anos, alguns tópicos relacionados à sustentabilidade têm causado entraves, embora eles não sejam os únicos a gerar divergência entre os dois blocos. A UE estudou a possibilidade, por exemplo, de uma taxa de produtos importados de acordo com sua pegada de carbono, mas, as-

²³ Diretor de Planejamento do Centro de Ensino Superior e Desenvolvimento (Cesed) e diretor técnico da Fundação Pedro Américo.

sim como em outros tópicos, não obteve consenso. Nesse caso específico, apesar de essa posição parecer um disparate para uma nação que tem uma matriz elétrica majoritariamente renovável, o Brasil sentiu-se ameaçado com a perspectiva de transformação dessas condicionantes em novas barreiras não tarifárias que poderiam prejudicar as exportações. Essa posição foi compartilhada por seus vizinhos do Mercosul.

Felizmente, as perspectivas não são estáticas e a crescente preocupação com temas relacionados ao meio ambiente e ao desenvolvimento social e seu impacto para a economia mundial têm revelado novas formas de se pensar o comércio. Esse processo pode, no entanto, ser catalisado por atores diversos.

Naturalmente, são os Estados os responsáveis por tais negociações que resultam em tratados bilaterais, birregionais e internacionais. Contudo, eles nem sempre são representativos o suficiente e muitos atores não conseguem se fazer ouvir nessas negociações.

Tomando como exemplo o caso brasileiro, no contexto do Mercosul, em que os atores se encontram, muitas vezes, dispersos e não engajados, buscar a convergência de interesses de diferentes setores, articular atores-chave e, finalmente, criar um grupo de pressão capaz de defender essa posição parece ser um encaminhamento necessário viável para esse problema. De maneira bastante incipiente, alguns grupos já tentaram algo parecido, mas de forma essencialmente intras-setorial. Contudo, nenhum trabalho multissetorial foi feito até agora e, dado o caráter transversal de uma agenda de mudança do modelo econômico, este pode ser o momento de repensar a estratégia escolhida, levando em consideração outros *stakeholders* e, potencialmente, incluindo contrapartes interessadas no próprio bloco europeu.

Ademais, a urgência de agendas como a do desenvolvimento sustentável são, por vezes, incompatíveis com o tempo da diplomacia, o que fica ainda mais evidente na chamada era da comunicação on-line. Esse descompasso pode, no entanto, servir para impulsionar as discussões em fóruns que não são dominados exclusivamente por Estados nacionais, mas também por empresas e representantes da sociedade civil. O papel das empresas é particularmente relevante quando se leva em conta que existem, segundo dados de 2009 da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad), 82 mil corporações transnacionais com 810 mil filiais no mundo e que elas respondem por 33% das exportações mundiais e empregam 77,4 milhões de pessoas. Com relação à sociedade civil, organizações como Greenpeace, WWF e Anistia Internacional, para citar apenas os exemplos mais notórios, têm influenciado políticas

públicas e mobilizado a opinião pública em favor de temas ambientais e sociais. Além disso, a atuação conjunta de empresas e ONGs tem permitido a realização de projetos e a inovação de produtos dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável com bastante êxito. As ONGs podem contribuir para fomentar a inclusão de temas ligados à sustentabilidade nos acordos internacionais, dadas a legitimidade que conquistaram, a rica experiência que possuem, sua imparcialidade diante das mudanças na administração, sua representatividade e a transparência de suas operações.

A favor dessa agenda, é possível observar, ainda, uma crescente compreensão dos obstáculos e limitações impostos pelo atual modelo econômico e uma maior convergência em torno da necessidade de medidas estatais para corrigir imperfeições do mercado.

Apesar de tantos fatores favoráveis, é preciso considerar as particularidades de trabalhar nessa escala. O trabalho de *advocacy* tem comprovado seu potencial internamente há algum tempo, prezando sempre pela coerência e pela eficácia, mas é preciso ter em mente que, no âmbito birregional, as dificuldades aumentam em escala geométrica, porque cada país tem um ou mais grupos de interesse que podem opor-se diretamente a essa agenda.

Por essa razão, a articulação de um grupo de pressão para trabalhar a inserção de temas e condicionantes de sustentabilidade no potencial acordo entre UE e Mercosul tem alto potencial para se transformar em realidade, mas exige intenso engajamento e dedicação. Sendo capaz não apenas de influenciar as práticas atuais, mas também de impactar gerações futuras, esse projeto certamente valerá todo esse esforço.

INTERNATIONAL TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

BY ALEX MANSUR MATTOS²⁴

A relatively recent trend in international negotiations is the widening scope for trade agreements, since traditionally they have been limited to matters of industry, agriculture, fiscal policies etc. The internationalization of debates on development – on the causes and consequences of inequalities among countries – has extended the scope of some such agreements, which may prove an excellent opportunity to discuss sustainable development and its relations to international trade. The presence of this subject in some international agreements is already a reality. Despite the promising scenario for this particular agenda, the process is still slow and tentative.

When it comes to Mercosur and European Union trade negotiations, a process initiated a few years ago, some sustainability-related topics have caused problems, though they are not unique in generating controversy. The EU, for instance, has studied the possibility of instating a tax on imports based on their

²⁴ Planning Director of Centro de Ensino Superior e Desenvolvimento (Cesed – Center for Higher Education and Development) and Technical Director of Pedro Américo Foundation.

emission footprint, but just as with other topics, no consensus has been reached on the matter. For this specific case, although such a position may seem absurd to a nation whose electrical matrix consists mostly of renewable sources, Brazil felt threatened by the perspective of these conditions turning into non-tariff barriers that might damage the region's exports. This position was shared by the country's Mercosur neighbors.

Fortunately, these viewpoints are not static, and the growing concern with topics related to the environment, to social development, and to their impacts on the world economy have revealed new ways to think about trade. This process may, however, be catalyzed by diverse actors. Naturally, national states are the ultimate responsible for negotiations resulting in bilateral, bi-regional and international treaties. Nevertheless, they are not always representative enough, and many actors cannot make themselves heard in these forums.

Taking Brazil as an example, within the Mercosur perspective, where actors frequently find themselves dispersed and unengaged, the search for convergence among different sectors, the articulation of key-actors and, finally, the creation of advocacy groups capable of defending this position seem to be a necessity in handling the issue. In a very incipient way, a few groups have already tried to do something along these lines, but essentially within their own sectors. However, no multi-sector attempt has been orchestrated so far and, given the transversal character of change in the current economic model, this could be the time to revise the chosen strategy, considering other stakeholders and, potentially, including interested counterparts in the European Union.

Furthermore, the urgency of agendas such as sustainable development is often incompatible with the pace of diplomacy, something that becomes even more manifest in an era of online communications. Yet, this mismatch may serve to push forward discussions in forums that are not exclusively dominated by nation states, but also comprising companies and members of the civil society. The role of companies is particularly relevant if we take into account that, according to the 2009 United Nations Conference on Trade and Development, 82.000 transnational corporations with 810.000 subsidiaries worldwide, represent 33% of the globe's exports and employ 77.4 million people. As for civil society, organizations such as Greenpeace, WWF and Amnesty International, to mention but a few of the most egregious examples, have influenced public policies and mobilized public opinion in favor of environmental and social concerns. In addition, the joint action of companies and NGOs has allowed for projects and product innovation within the sustainable development perspective with considerable

success. NGOs may contribute to foster the inclusion of sustainability-related issues in international trade agreements, given the legitimacy they have earned, their rich experience, their impartiality on the face of government changes, their representativeness, and the transparency of their operations.

In favor of this agenda one may also note a growing understanding of the obstacles and limitations of the current economic model and a greater convergence on the need for state intervention to correct market imperfections.

In spite of so many positive factors, one must still consider the specifics of operating on such a scale. Advocacy work has been demonstrating its domestic potential for some time now, privileging consistency and effectiveness, but one must bear in mind that, on an international or bi-regional level, difficulties escalate considerably since each country has one or more interest groups that may be directly opposed to this particular agenda.

Therefore, the mobilization of an international advocacy group to insert sustainability topics and conditions into a prospective trade agreement between the EU and Mercosur has a huge potential to influence reality, though it requires serious engagement and commitment. Being capable of affecting not only current practices but impacting future generations, we can be sure such a project is well worth the effort.

ENTRE O BAIXO CARBONO E O LIVRE-COMÉRCIO

BETWEEN LOW-CARBON AND FREE TRADE

Page 157

POR EDUARDO FELIPE P. MATIAS²⁵

Os impasses nos processos de cooperação internacional multilateral levam à busca de outros caminhos. Com a demora em concluir a Rodada Doha, da OMC, de liberalização comercial, muitos países passaram a investir em acordos bilaterais ou plurilaterais de livre-comércio – contexto em que se insere a discussão entre Mercosul e União Europeia. Com o ritmo lento das negociações climáticas, muitos sugerem que se avance de outras formas – e uma delas é a inserção desse tema em acordos comerciais. Que obstáculos podemos encontrar nesse caminho?

Embora raramente sejam associados um ao outro, comércio internacional e mudanças climáticas estão fortemente relacionados. Não apenas porque o aumento do comércio provoca o crescimento da produção, que quase sempre leva a mais emissões de gases de efeito estufa, mas também porque algumas medidas relacionadas à mitigação podem entrar em conflito com as normas internacionais de proteção do livre-comércio.

²⁵ Sócio de Nogueira, Elias, Laskowski e Matias Advogados e autor do livro *A Humanidade e Suas Fronteiras: do Estado Soberano à Sociedade Global*.

A solução para o aquecimento global passa pela internalização dos custos relacionados às emissões – ou seja, pela adoção de algum tipo de regulação ou tributo que as encareçam. Para evitar que alguns países sejam *free riders*, pegando carona nos esforços dos demais, aqueles que venham a adotar políticas mais rígidas de controle de emissões podem formar coalizões, celebrando “acordos de baixo carbono”. Estes poderiam ter um caráter comercial, excluindo os países que não adotarem políticas equivalentes de alguns benefícios e impondo-lhes ajustes tarifários na fronteira, a fim de nivelar o campo de jogo entre as indústrias domésticas que são tributadas e suas competidoras estrangeiras que não o são.

Tratando-se de uma política que restringe o comércio, esses ajustes estariam sujeitos aos princípios do Gatt. Entre eles o da “nação mais favorecida” e o do “tratamento nacional”. Nos acordos de baixo carbono, porém, apenas os países integrantes daquele grupo se beneficiariam da não aplicação dos ajustes. O fato de que esse benefício não se estenda aos demais membros da OMC pode ser visto como uma violação do primeiro princípio. Já quanto ao segundo, respeitá-lo implica que os encargos a serem aplicados sobre as importações sejam exatamente iguais àqueles incidentes sobre os produtos nacionais.

Existem, contudo, exceções a esses princípios, que estão previstas no artigo XX do Gatt – entre as quais as medidas “necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais” ou “relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis”. Ambas poderiam justificar ajustes tarifários na fronteira adotados no âmbito do combate ao aquecimento global.

Até hoje, no entanto, não houve nenhum caso que envolvesse a aplicação dessas exceções a políticas climáticas. As analogias possíveis se encontram nas disputas sobre comércio e meio ambiente – por exemplo, nos casos conhecidos como *tuna-dolphin* e *shrimp-turtle*, nos quais políticas ambientais domésticas foram censuradas. Conflitos à vista entre a proteção do livre-comércio e os acordos de baixo carbono, portanto, para os países que resolvam seguir esse último caminho.

BETWEEN LOW-CARBON AND FREE TRADE

BY EDUARDO FELIPE P. MATIAS²⁶

The impasses in processes of multilateral international cooperation entail a search for other new ways to negotiate. The delay to conclude the World Trade Organization Doha Round of trade liberalization has caused many countries to invest in bilateral or multilateral free trade agreements, which is the context for the Mercosur-European Union discussions. With the slow rhythm of climate negotiations, some suggest different approaches, one of them being inclusion of these matters into trade agreements. What are the obstacles we may find in the way?

Although rarely associated to each other, international trade and climate change are strongly related indeed. Not only because trade increase causes production growth, which almost always entails more greenhouse gas emissions, but also because some mitigation measures may conflict with international free trade protection laws.

The solution for global warming especially implies internationalization of emission-related costs, which means adoption of some sort of regulation or tax ultimately making them more expensive. To prevent some countries from be-

²⁶ Partner in Nogueira, Elias, Laskowski e Matias Advogados and author of *A Humanidade e Suas Fronteiras: do Estado Soberano à Sociedade Global* [Mankind and Its Frontiers: from Sovereign State to Global Society].

coming “free riders”, taking advantage of other countries’ efforts, those willing to adopt stricter policies to control emissions may form coalitions, celebrating “low-carbon agreements”. These could involve trade clauses, excluding countries that fail to adopt equivalent policies from their benefits and imposing tariffs and import duties, leveling the game between domestic companies subject to regulations and their foreign competitors free from them.

Restrictive of trade as they are, such adjustments would be subject to GATT principles. Among them, those pertaining to “most favored nations” and “national treatment”. However, in low-carbon agreements, only countries belonging to a particular group would benefit from freedom from such clauses. The fact that such benefits are not extended to other WTO member-states may be seen as a violation of the first principle. As for the second, respecting it would imply that duties applied on imports be exactly the same as the ones incident over national products.

There are, however, exceptions to these principles, which are foreseen in GATT’s XX article. Among them, measures “necessary to protect the health and the lives of people, animals and to vegetal preservation”, or “related to the conservation of exhaustible natural resources.” Both could justify border tariff adjustment adopted within the perspective of fighting global warming.

As of today, nonetheless, there has not been a single case involving application of these exceptions to climate-related policies. Possible analogies may be found in disputes over trade and environment such as, for instance, the so-called tuna-dolphin and shrimp-turtle cases, in which environmental national policies have been censured. Conflicts ahead, then, between free trade protection and low-carbon agreements for countries willing to follow the latter trail.

DIÁLOGO BRASIL-UNIÃO EUROPEIA

O conteúdo deste livro é resultado de um seminário realizado pelo Instituto Ethos em 12 de novembro de 2013, em São Paulo, com patrocínio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), reunindo representantes de empresas brasileiras, de organismos internacionais e do governo federal para dialogar sobre a contribuição da inclusão de condicionalidades de sustentabilidade nos acordos firmados pelo Brasil para a competitividade nacional, no plano externo, e para o aprimoramento de políticas e incentivos, no plano interno.

Tanto o seminário quanto esta publicação fazem parte de um projeto do Instituto Ethos que agora conta com a parceria da Fundação Friedrich Naumann e cujo propósito é promover um diálogo *multistakeholder* em torno do tema e aprofundar as discussões sobre interesses comuns do Mercosul e da União Europeia, a fim de mapear potenciais vantagens advindas de acordo comercial entre ambos nas questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável.

Além de reproduzir os diálogos realizados no seminário, este livro apresenta artigos de especialistas no tema convidados pelo Instituto Ethos a trazer sua contribuição para o aprofundamento desta discussão.

BRAZIL-EUROPEAN UNION DIALOGUE

This book contains the results of a seminar held in São Paulo, November, 12th, 2013, under the auspices of Ethos Institute and sponsored by the Brazilian Development Bank (BNDES), bringing together representatives of Brazilian companies, of international organizations and of the Brazilian Government, to try and debate on the inclusion of sustainability conditions in trade agreements signed by Brazil and on its potential effects on national competitiveness, internationally, and on the improvement of policies and incentives, domestically.

Both the seminar and this publication are part of a project by Ethos Institute, now in partnership with the Friedrich Naumann Foundation, Germany, whose purpose is to promote a multistakeholder dialogue on the subject and amplify discussions about Mercosur and EU common interests, in order to map out potential advantages arising from a possible trade agreement between both parties in issues related to sustainable development.

Besides reproducing the seminar's debates, this book presents articles by specialists on the subject, prepared at Ethos Institute's request as a contribution to a deeper discussion of the matter.

REALIZAÇÃO / PUBLISHED BY

INSTITUTO
ETHOS

PATROCÍNIO / SPONSORED BY

 **BNDES**

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA