

NOTA TÉCNICA

A reorganização de instrumentos de gestão e governança e a sinalização em torno de uma agenda de retomada via Economia Verde pelo Brasil

O Brasil hoje procura avançar em direção a uma agenda de economia sustentável e se reposicionar na economia global e na política internacional como uma potência verde. Para que o país seja bem-sucedido, deverá estabelecer uma estratégia política e econômica que envolva o Estado, mas também as empresas e a sociedade.

Dentre os principais motivadores desse movimento estão as pressões globais vindas de organismos internacionais, como a ONU, OCDE e o FMI; a percepção quanto às possibilidades de ganhos econômicos que podem advir de um processo de retomada verde; e também uma maior exigência de uma parcela da sociedade que hoje tem se posicionado de forma mais crítica e consciente frente a essas questões. É nesse contexto que governos e empresas têm buscado promover ações mais sustentáveis.

Entendendo a importância e a gravidade de se olhar para as questões ambientais, assim como os benefícios que podem advir dos investimentos nessa nova economia, já que a preservação dos recursos naturais pode se traduzir em ganhos econômicos, o governo brasileiro, que se iniciou em janeiro de 2023, tem dado sinais de querer aproveitar a oportunidade que se apresenta para o país. Diante disso, tem trabalhado em torno de uma proposta de agenda para retomada de atividades via economia verde e está previsto o anúncio de uma série de medidas, o chamado "pacote verde".

A retomada por meio da economia verde no Brasil tem sido vista como uma importante iniciativa de promoção do desenvolvimento sustentável, de modo que a sinalização de

compromissos com ações desse tipo tem levado o país a restabelecer a confiança internacional e os fluxos globais de capital. Para além disso, trata-se de uma economia que tem um grande potencial de geração de empregos e de renda, o que poderá contribuir para a redução das desigualdades.

Os avanços encaminhados no primeiro semestre de 2023

Reformas fiscal, tributária e administrativa

Nesse primeiro semestre de 2023, o governo elegeu a substituição do teto de gastos pelo arcabouço fiscal e a aprovação da reforma tributária como prioridades. Os dois projetos já foram aprovados na Câmara, mas ainda precisam ser votados no Senado.

Enquanto o teto de gastos determinava que os gastos públicos não podiam aumentar mais do que o percentual acumulado de inflação, com o **novo arcabouço** as despesas passam a ser vinculadas à arrecadação do governo. Apesar de existirem alguns pontos de críticas, há uma compreensão de que as mudanças previstas representam um avanço em relação ao teto de gastos que estava em vigor, já que custos com saúde e educação ficaram de fora dessa regra. Além disso, o novo arcabouço prevê que um valor mínimo do Orçamento seja destinado à realização de investimentos, mesmo em contextos de crise, o que implicaria na diminuição dos negócios e conseqüentemente da arrecadação. Os gastos devem crescer no mínimo 0,6%, o que teria um efeito contracíclico de estímulo na economia.

Além do arcabouço, a PEC45 da **reforma tributária do consumo** também já foi aprovada em dois turnos na Câmara, está sendo debatida no Senado e em breve será votada. A reforma prevê a simplificação do sistema hoje em vigor, caracterizado por ter um alto custo burocrático e de insegurança jurídica, o que acaba inibindo a realização de investimentos e produz ineficiência econômica.

Serão substituídos cinco tributos que hoje são cobrados sobre o consumo (PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS) por um tributo geral (IVA dual), que será arrecadado pela União (CBD) e pelos Estados e Municípios (IBS), além de um imposto específico, denominado imposto seletivo, que recairá sobre determinados bens.

O tributo geral a ser instituído caracteriza-se por ter uma base ampla e incidirá sobre todo tipo de atividade econômica com uma alíquota única sobre todos os bens e serviços. Sua cobrança será feita no destino e, portanto, pertencerá ao Estado destino

da operação. Trata-se ainda de um imposto não cumulativo, de tal modo que todo o imposto pago no processo produtivo é recuperado por meio de crédito de devolução. Por outro lado, o tributo específico, denominado imposto seletivo, busca desestimular o consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente e será de arrecadação federal.

Para que os investimentos que já foram realizados não sejam prejudicados, a reforma se dará dentro de um período de transição de oito anos para a criação dos novos impostos sobre o contribuinte. E, para que não comprometa a receita dos Estados e Municípios, uma vez que o sistema atual prevê a cobrança na origem, a transição se dará em 50 anos.

A reforma tributária sobre o consumo foi colocada como uma das prioridades do governo no primeiro semestre e a expectativa é que resolva problemas de eficiência econômica e melhore o ambiente de negócios, o que deverá atrair investimentos. Os diferentes setores econômicos serão afetados de formas diferentes a partir da sua implementação e esse deverá ser um ponto de atenção nos próximos anos. Merece também atenção o mecanismo de *cashback*, que consiste na devolução do dinheiro pago por famílias mais pobres na forma de crédito em cartões de programas sociais. Para esse segundo semestre do ano, o governo prevê a realização das discussões em torno da segunda fase da reforma, que incidirá sobre a renda e o patrimônio.

Em suas diferentes fases de discussão, o IDS procurou se posicionar a favor de um sistema tributário que estivesse em consonância com os princípios socioambientais sustentáveis, compreendendo que as medidas defendidas ajudariam o Brasil a transitar para uma economia de baixas emissões de carbono e alguns avanços importantes foram alcançados no texto final.

Além da aprovação dessas duas importantes reformas, o primeiro semestre também contou com a ativação de instrumentos de gestão e governança dentro do governo. Dos 37 ministérios, 19 incluíram a sustentabilidade e as preocupações com a temática ambiental nas suas atribuições. O **Plano de Transição Ecológica**, ou pacote verde, está sendo elaborado pelo Ministério da Fazenda, mas outros ministérios – como o de Minas e Energia; Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; Agricultura e Pecuária; Ciência, Tecnologia e Inovação, Povos Indígenas; Justiça e Segurança Pública; e o próprio Meio Ambiente – também estão envolvidos e têm contribuído com esse projeto. Diversas secretarias, subsecretarias e diretorias foram criadas dentro desses ministérios para tratar do assunto, com destaque para a Subsecretaria de

Financiamento ao Desenvolvimento Sustentável, a Secretaria de Planejamento e Transição Energética, e a Secretaria de Economia Verde, Descarbonização e Bioindústria. Entende-se que o esforço de constituição de uma estrutura institucional denota a importância que tem sido dada a esse tema dentro do governo, especialmente para que seja um assunto tratado de forma transversal.

O Plano de Transição Ecológica

O governo tem mapeado iniciativas e propostas, assim como planos em implementação em outros países, para desenhar o seu projeto. As ações, com previsão de serem anunciadas nos próximos meses, têm caminhado tanto no sentido de promover uma **mitigação de risco** (redução do desmatamento e das emissões de carbono), como também de avançar na **promoção da sustentabilidade** (por meio de novos investimentos na economia e na transformação do setor produtivo).

Os seis diferentes eixos de atuação previstos, assim como algumas dessas ações, são:

1. Finanças sustentáveis – prevê a regulamentação do mercado de crédito de carbono e a implementação de mecanismos financeiros que viabilizem a transição para uma economia de baixo carbono;
2. Adensamento tecnológico do setor produtivo – prevê investimentos numa economia de baixo carbono com a incorporação de tecnologia doméstica, como, por exemplo, a produção de painéis solares;
3. Bioeconomia – prevê a ampliação de produtos com origem nos recursos naturais para exportações;
4. Transição energética – prevê a estocagem de carbono e incentivos à exportação de hidrogênio verde;
5. Resíduos e economia circular – prevê mudança nos padrões de produção e consumo, com ações de logística reversa;
6. Nova infraestrutura verde – prevê medidas de adaptações às mudanças climáticas.

O Plano de Transição Ecológica foi lançado em agosto de 2023, juntamente com o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). No total, estão previstos R\$ 1,4 trilhão em investimentos, incluindo todas as áreas, entre 2023 e 2026. Uma característica do Plano de Transição brasileiro apresentado é que ele está menos fundamentado na distribuição de recursos aos diferentes setores – a exemplo do plano norte-americano

lançado em 2022, o Inflation Reduction Act –, mas, por outro lado, mais na aprovação de políticas regulatórias e fiscais previstas para serem aprovadas no Congresso, assim como também na criação de novos instrumentos financeiros que apoiem os projetos sustentáveis.

O Plano conta com eixos prioritários para os quais ainda não foram detalhadas todas as ações planejadas, nem como serão colocadas em prática. No entanto, a regulação do mercado de carbono, a emissão de títulos soberanos sustentáveis, a criação de uma taxonomia sustentável e a reformulação do Fundo Clima, para financiar atividades que envolvem inovação tecnológica e sustentabilidade, estão entre as principais medidas, que já estão sendo encaminhadas.

A perspectiva é de que essas medidas somadas deem condições e abram caminhos para a realização de novos investimentos que estejam alinhados com os princípios ambientais e que passem a orientar o Estado, as empresas e a sociedade.

A urgência que tem sido dada ao tratamento desse tema, assim como a posição estratégica na qual o Brasil se situa – já que a nossa matriz energética é composta em grande medida por uma energia limpa (82%), além das nossas reservas de água e do nosso significativo potencial de inovação –, deverá fazer com que o país atraia investimentos de longo prazo e apresente-se como um ofertante de produtos verdes no mundo.

Algumas ações e avanços em direção ao Plano de Transição

Mercado de Carbono

Para a condução desse projeto uma série de iniciativas já estão em curso, como por exemplo as discussões sobre a regulamentação do mercado de crédito de carbono no país. Nesse mercado, os países podem negociar créditos entre si e isso contribui para criar incentivos à adoção de estratégias que beneficiem o meio ambiente, uma vez que se atribui um preço à poluição. Os países poluidores podem comprar créditos de carbono de países mais sustentáveis e o proprietário do crédito fica então autorizado a emitir uma certa quantidade de gases de efeito estufa na atmosfera. Esse mecanismo de precificação, assim como as possibilidades de ganhos, é algo que tem encorajado tanto os países como as empresas a adotarem metas de redução de emissão de gases de efeito estufa (GEEs).

O Brasil, ao dispor de muitos recursos naturais, pode se beneficiar pela participação nesse mercado como um grande exportador de créditos de carbono e isso tem sido colocado como a chave para a recuperação econômica do país. Além das possibilidades de negociações que se colocam, a estruturação do mercado de carbono sinaliza um compromisso com a agenda sustentável, em consonância com transformações que estão acontecendo em outros países, o que acaba por viabilizar o acesso ao mercado de capitais sustentáveis e a atração de investidores.

Há, no entanto, alguns desafios a serem superados, já que o país ainda precisa desenvolver e regulamentar com regras claras esse mercado, o que consiste em criar um sistema de monitoramento que estabeleça os limites de emissões, a sua verificação e também as suas regras de comercialização.

A regulamentação do mercado de carbono é mais um passo para a adequação do Brasil à agenda de redução das emissões. A medida baseia-se tanto na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), estabelecida em 2009 pela Lei nº 12.187, de 2009, como também pelos compromissos firmados no Acordo de Paris, de 2015, conforme o Decreto nº 9.073, de 2017.

Iniciativas legislativas acerca da regulamentação do mercado de crédito de carbono já tramitam no Congresso e o governo federal também vem preparando o seu próprio estudo para apresentação e complementação do projeto em curso. Segundo estudos da Câmara de Comércio Internacional e da empresa WayCarbon, o mercado de carbono pode render no Brasil cerca de US\$ 120 bilhões até 2030.

O modelo que deverá ser adotado no Brasil é o de *cap and trade*, ferramenta utilizada pelas principais economias do mundo. Nele, as autoridades competentes definem as regras para as emissões de gases de efeito estufa, e a emissão abaixo da cota estabelecida como limite permite aos operadores a venda de créditos no mercado regulado. Já as emissões acima da cota podem ser compensadas com a compra de créditos. Trata-se de um tipo de mecanismo que induz a redução da produção de poluentes e estimula a adoção de práticas de baixo carbono.

O Projeto 412/2022, que já foi aprovado na Comissão de Meio Ambiente do Senado, estabelece que empresas e pessoas físicas que emitem acima de dez mil toneladas de gás carbônico (CO₂) equivalente por ano devem monitorar e informar suas emissões. Além disso, instalações que emitam acima de 25 mil toneladas de CO₂ equivalente por ano devem comprovar o cumprimento de obrigações relacionadas à

emissão de gases. Nessa primeira fase, empresas ligadas ao agronegócio ficaram de fora dessas regras. A principal alegação do setor é que não há consenso sobre o total emitido, assim como há inexistência de experiências de outros países nessa regulação. O setor é, no entanto, um dos principais responsáveis pelas emissões brasileiras.

O projeto agora segue para o plenário da Câmara dos Deputados. Está prevista a realização de audiências junto ao setor privado e à sociedade civil para que seja colocado em debate a fim de garantir a sua legitimidade. A expectativa é de que a votação ocorra ainda no ano de 2023, no entanto, uma vez aprovado e implementado, haverá um período de adaptação para as diferentes atividades econômicas.

Para além dos aspectos econômicos, trata-se de um projeto que deve levar em conta as preocupações com as comunidades tradicionais, estabelecendo regras para que as negociações de crédito ocorram de forma justa.

O lançamento de títulos verdes no mercado

O lançamento de títulos públicos associados à agenda de desenvolvimento sustentável é outra ação que vem recebendo a atenção do governo brasileiro. Medidas do tipo têm sido tomadas por diversos outros países que elegeram a agenda ambiental como prioridade. O objetivo com isso é alcançar os investidores, especialmente os estrangeiros, interessados nesse mercado, já que os recursos captados serão direcionados a projetos ambientais.

Para tanto foi instituído o Comitê de Finanças Sustentáveis Soberanas (Decreto nº 11.532/2023) que passou a ser o responsável pela elaboração do arcabouço para a emissão de títulos públicos sustentáveis, administrando as informações entre os órgãos envolvidos nos projetos sustentáveis e o emissor dos títulos. Os títulos verdes serão emitidos pelo Tesouro e serão lastreados em programações orçamentárias do Orçamento Geral da União destinadas ao desenvolvimento sustentável. O arcabouço, nesse sentido, nada mais é do que um documento que apresentará aos investidores as credenciais do emissor, isto é, disponibilizará informações sobre a capacidade do Brasil de cumprir os acordos de sustentabilidade assumidos.

A emissão dos títulos da dívida externa com critérios sustentáveis (*green bonds*) deve ocorrer ao longo do segundo semestre de 2023 e o recurso ficará vinculado a ações verdes e sociais e deverá financiar as diferentes áreas previstas no Plano de

Transição, como infraestrutura verde e bioeconomia, ou irem para o Fundo Clima, que tem o objetivo de destinar recursos a empreendimentos e estudos voltados ao controle e enfrentamento das mudanças climáticas. A expectativa é atrair US\$ 1 bilhão na primeira emissão dos títulos.

As medidas previstas no pacote verde denotam um esforço e um compromisso do governo federal com a agenda de sustentabilidade e poderão contribuir para atrair investimentos internacionais. A consolidação do mercado de crédito de carbono, os projetos de restauração florestal e a ampliação da energia renovável gerada a partir da energia solar fotovoltaica, assim como a exportação de produtos florestais, são alguns exemplos de investimentos que deverão ser intensificados nos próximos anos. Esses investimentos são considerados estratégicos e tendem a tornar os ativos verdes cada vez mais robustos, o que se coloca como um importante instrumento de atração de capitais para o Brasil.

Enquanto para os diferentes eixos que estão previstos no Plano de Transição há mais clareza quanto ao caminho que precisa ser percorrido para o seu desenvolvimento, o eixo da bioeconomia, por outro lado, é tido como bastante desafiador, já que é mais difícil recorrer a experiências internacionais. O Brasil, apesar de se posicionar como o segundo maior exportador de commodities agrícolas no mundo, conta com uma baixa diversificação comercial, que se encontra predominantemente concentrada na produção de soja (28%), milho (20%) e cana (16%). Apesar disso, o Brasil tem a oportunidade de conduzir uma agenda de desenvolvimento, enquanto o mundo ainda caminha em direção a uma economia de transição.

Em direção a uma bioeconomia da sociobiodiversidade

O Brasil dispõe da maior biodiversidade do planeta, com mais de 20% do total das espécies, e pode com isso contribuir com o cumprimento das metas de proteção. Possui também uma rica diversidade cultural e conta com diversos povos e comunidades que reúnem um vasto conhecimento tradicional sobre a conservação da biodiversidade. Esses elementos ainda se somam à nossa capacidade tecnocientífica, o que resulta em produtos geradores de riqueza para o país, que, a partir disso, poderá aportar contribuições significativas no eixo da bioeconomia, que está previsto no Plano de Transição Ecológica, e poderá ainda apoiar o direcionamento das políticas globais.

É preciso, no entanto, que haja uma compreensão acerca do processo de produção de que estamos tratando para interpretar os efeitos não apenas sobre a Terra, mas também sobre as comunidades que vivem do que a natureza oferece. Assim, uma produção baseada na monocultura diferencia-se de uma produção que, por outro lado, valoriza o extrativismo consciente executado pelas comunidades tradicionais e pelos agricultores familiares. É necessário, portanto, garantir a reprodução da variedade ecológica e social, isto é, uma **bioeconomia da sociobiodiversidade** em que sejam valorizadas a diversidade dos povos, as comunidades e territórios e também os seus saberes, fazeres e vivências.

A mera aplicação de modelos de negócio amparados na busca por ganhos de escala, aumento da produtividade e crescimento exponencial e, portanto, na busca pela exploração e comoditização dos produtos de origem florestal baseados no monocultivo, pode acabar gerando segregação e reproduzir desigualdades.

O reconhecimento das especificidades acerca dos conhecimentos e práticas no manejo do solo e das cadeias de valor, de produtos e serviços por parte dos povos e comunidades tradicionais, contribui para a conservação da biodiversidade e para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, estabelecendo uma outra relação entre a economia, o meio ambiente e a sociedade, em consonância com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Trata-se do reconhecimento de um modo de vida que valoriza a alimentação saudável, adequada e sustentável. É um sistema em que há uma forte participação e protagonismo das mulheres, além de um robusto estímulo ao engajamento da juventude. Nesse sentido, as políticas públicas voltadas ao reconhecimento das iniciativas dos povos, comunidades tradicionais e agricultores familiares deverão ser fortalecidas. Isso pode acontecer, por exemplo, por meio do programa de compras públicas, o que contribuiria para a qualidade de vida nas comunidades e para os benefícios ecossistêmicos de tais práticas. Na medida em que se ampliam as oportunidades de geração de renda e a inclusão socioproductiva, isso também contribui para a manutenção dos jovens em seus territórios e para a valorização e preservação de suas culturas.

Uma série de projetos têm sido empreendidos pelo setor empresarial (em conjunto com organizações do campo e da floresta) com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento sustentável e para a criação de emprego e renda na região amazônica. Alguns desses programas têm como foco o desenvolvimento da

infraestrutura da área e o fornecimento de água e saneamento, energia e conectividade. Há também programas que são estruturados junto às cooperativas locais com o propósito de oferecer assistência e capacitação técnica e de gestão, assim como auxiliar na implementação de tecnologias e na comercialização dos produtos. O **Estudo de Boas Práticas Empresariais na Amazônia**, realizado pelo CEBDS (Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável) em parceria com o Idesam (Instituto de Desenvolvimento da Amazônia), analisa algumas dessas iniciativas e aponta caminhos e oportunidades para a região.

O desenvolvimento de atividades que prezam a recuperação da floresta e a horticultura traz uma série de benefícios econômicos e de qualidade de vida. Estimativas do estudo **Nova Economia da Amazônia**, desenvolvido pelo WRI Brasil em parceria com instituições de pesquisa de diversas regiões do país, apontam que essa economia equivale a um PIB de R\$ 12 bilhões por ano. Além do grande potencial de ganhos econômicos e de geração de emprego e renda, e, portanto, de combate à pobreza, são atividades que também carregam uma preocupação quanto aos benefícios que serão deixados para as gerações futuras, o que explicita a necessidade de políticas públicas socioeconômicas adequadas.

Um estudo realizado pelo Instituto Escolhas, **Como a Bioeconomia Pode Combater a Pobreza na Amazônia?**, aponta a existência de relação entre pobreza e desmatamento, de modo que é preciso pensar em políticas públicas que conduzam a uma transição justa para as pessoas de baixa renda que dependem de atividades de desmatamento.

Além de políticas de fiscalização e controle e de medidas que sensibilizem a população com relação às questões ambientais, as políticas adotadas devem trazer benefícios para as suas vidas. É necessário, portanto, que a população tenha a capacidade de gerar renda com as atividades de conservação, o que também acabaria por inibir o desmatamento e o garimpo ilegal. Segundo o estudo do Instituto Escolhas, a redução de 1% de pessoas em situação de extrema pobreza – ou 35 mil pessoas – tem o potencial de diminuir em 3,3% o desmatamento na Amazônia Legal, o equivalente a 27 mil hectares.

Apesar do potencial da economia da sociobiodiversidade no que se refere à conservação ambiental, à promoção do modo de vida, ao desenvolvimento regional, à segurança alimentar e à geração de renda com igualdade social, surge uma série de obstáculos de diferentes espectros, como, por exemplo, a garantia dos direitos

territoriais dos povos e também o acesso a crédito e assistência, assim como questões logísticas, organizacionais, fiscais e tributárias. São questões, portanto, que merecerão atenção nos próximos anos.

O Acordo Mercosul-União Europeia e as maiores exigências por práticas sustentáveis

Outra pauta que o IDS tem acompanhado é a do Acordo entre a União Europeia (UE) e o Mercosul que se encontra em revisão e deverá ser debatido nos próximos meses. Esse Acordo tem se apoiado na ideia de promover um “crescimento limpo”, bem como no cumprimento das obrigações previstas no Acordo de Paris. No geral, o que se nota é que a maior integração com os mercados globais tem exigido cada vez mais produtos e serviços ecologicamente corretos.

Diante da maior pressão por compromissos ambientais na Europa, especialmente pela força que vem ganhando a coalizão de partidos verdes do Parlamento Europeu, e diante também dos retrocessos observados sob o governo Bolsonaro, o Acordo Mercosul-União Europeia, negociado desde 1999 e concluído em 2019, passou a sofrer pressões para a inclusão de comprometerimentos com o desenvolvimento sustentável. Isso se deu a partir da compreensão de que o fim das alíquotas de exportação poderia implicar na expansão do agronegócio e da pecuária e, conseqüentemente, no uso extensivo de agrotóxicos, o que levaria ao aumento do desmatamento e à destruição da biodiversidade, assim como a possíveis violações dos direitos humanos.

Diante disso, em 2023, os europeus propuseram um adendo, denominado de *side letter*, com o fim de reforçar os compromissos ambientais firmados no Acordo de Paris. Neste complemento, mecanismos juridicamente vinculativos foram inseridos e criou-se com isso a possibilidade de serem impostas sanções ao comércio de produtos ligados ao desmatamento, de modo que tais produtos deverão contar com informações sobre a rastreabilidade de sua procedência.

Segundo a ong World Wild Fund for Nature (WWF), a Europa tem contribuído, por meio das suas importações, com 16% do desmatamento global, com destaque para produtos como soja, cacau, café e óleo de palma. Vale destacar que, para além dos termos do Acordo, o que reflete uma abordagem nova da política comercial, a Europa

paralelamente também tem intensificado a adoção de políticas comerciais unilaterais e adotado leis contra a importação de produtos provenientes de desmatamento e que afetam as comunidades indígenas. A medida acaba tanto por forçar a adaptação por parte dos diferentes fornecedores, como também a condução em direção a um projeto de desenvolvimento sustentável, além de incentivar a adoção de leis similares em outros países.

Além disso, a União Europeia instituiu o Mecanismo de Ajuste ao Carbono nas Fronteiras (Carbon Border Adjustment Mechanism), que recairá sobre as importações de países com regulamentação de emissões menos rigorosas do que a do bloco, afetando indústrias importantes, como energia, ferro, aço, cimento, alumínio e fertilizantes. Tal medida, além de fazer com que as indústrias estrangeiras se adaptem, faz com que os seus custos se equiparem aos das indústrias europeias, já que na Europa as empresas precisam pagar pelos direitos de poluição. O mecanismo foi instituído no final de 2022, mas entra em vigor em outubro de 2023 e contará com um período de transição. O bloco também tem adotado medidas para a imposição de requisitos de direitos humanos nas cadeias de suprimentos globais das empresas. Tais medidas afetarão uma série de setores produtivos que precisarão se adaptar às exigências impostas.

Com esse complemento no acordo Mercosul-UE, e com as demais leis aprovadas em paralelo, as questões ambientais e climáticas passam a ser inseridas como elemento essencial nas negociações. Desse modo, produções que valorizam a diversidade de biomas e culturas tendem a ser favorecidas. No entanto, há que se chamar a atenção para o fato de que muitos agrotóxicos que hoje são proibidos na Europa têm sido aprovados e representam um largo uso na produção brasileira, assim como também em outros países do Mercosul, o que produz uma série de questionamentos sobre esse tipo de comércio.

Entendemos que o objetivo do Acordo não deve estar apenas em promover uma expansão do comércio e dos lucros para alguns poucos, mas também em promover uma melhoria de vida para todos. Deve então ser um acordo que leve em conta a proteção dos povos indígenas, agricultores familiares e pequenos agricultores, e dos trabalhadores, e que preze a busca da igualdade social e da proteção da biodiversidade. São esses direitos que devem prevalecer frente aos interesses comerciais e de investimento de empresas multinacionais e de grandes proprietários de terras. Nesse sentido, as leis devem ser formatadas com vistas à promoção de direitos que visem à preservação das terras e da cultura local, pois, do contrário, pode

ser que o Acordo Mercosul-UE acabe por acentuar desigualdades entre regiões e pessoas.

As parcerias comerciais entre os blocos devem ser estabelecidas de modo a estimular a produção e o consumo de produtos sustentáveis, o que implica em acordos de cooperação, nos quais haja transferência de tecnologia e conhecimento que busque apoiar uma transformação social e tecnológica.

Nesse sentido, as questões sobre sustentabilidade devem ser tratadas de forma mais ampla. Trata-se de um acordo que deve ser formatado de maneira a buscar a transição para uma sociedade com métodos de produção mais sustentáveis e, por isso, deverá se basear em novos princípios. Desse modo, é importante questionar produções provenientes de monoculturas (soja, cana e agricultura industrial) e que intensifiquem o desmatamento e a perda da biodiversidade. Além disso, é importante que a União Europeia, preocupada com uma produção mais sustentável, interrompa a comercialização de produtos nocivos e perigosos, como os agrotóxicos que hoje são proibidos na Europa, mas são exportados e largamente consumidos no Mercosul, com significativos impactos sociais e ambientais sobre esses territórios.

Vale destacar que muitos desses agrotóxicos são responsáveis pela morte de abelhas, que são importantes polinizadores para a preservação da biodiversidade, o que gera danos ambientais irreparáveis e reduz o fornecimento de alimentos saudáveis, assim como também violação de direitos humanos.

Se estamos falando do desenvolvimento de uma economia da sociobiodiversidade e da inclusão de povos e comunidades tradicionais, o acompanhamento dos termos do Acordo, assim como da evolução dessas discussões, é um tema que merece a nossa atenção. Desse modo, para além de medidas que impliquem na rastreabilidade dos produtos comercializados, é preciso que a sustentabilidade seja pensada dentro de uma escala global, o que também torna importante a interrupção da produção e das exportações de agrotóxicos para os países subdesenvolvidos, assim como uma revisão da legislação que liberou o uso desses produtos nos últimos anos.

Partindo da compreensão de que se tratam de produtos que podem causar danos ao meio ambiente, independentemente de onde forem usados, a Comissão Europeia lançou uma consulta pública contendo medidas para garantir que produtos químicos proibidos no bloco não sejam mais produzidos para exportação, mas a medida tem enfrentado forte [lobby do setor químico](#) e de empresas como Syngenta, Bayer e Basf.

Hoje, o que existe no âmbito da União Europeia é apenas uma lei que obriga as empresas a emitirem uma notificação de exportação para o país importador com informações de que são pesticidas proibidos. Alguns países, como a França, já passaram a adotar medidas para restringir as exportações de pesticidas proibidos no país. Outros países, como a Bélgica e a Alemanha, estão em vias de fazer o mesmo, mas entendemos que é uma política que, para ser bem-sucedida, precisa ser aplicada no âmbito da UE, uma vez que as empresas, em resposta às proibições nacionais, poderiam mudar suas exportações para outros países.

A cooperação a ser estabelecida entre os blocos deve ser feita de forma democrática, participativa e transparente, de modo que os povos tradicionais, os agricultores familiares e a sociedade civil como um todo participem das decisões e sejam respeitados.

Um aspecto, que tem sido visto como sensível pelo governo Lula e tem emperrado os avanços nas negociações, é a possibilidade de as empresas estrangeiras participarem de licitações públicas, o que pode trazer prejuízos às novas indústrias que, muitas vezes, precisam de algum grau de proteção para que se desenvolvam e que são estimuladas a partir do uso de mecanismos de compras públicas.

Se aprovado nesses termos, isso implica que os fornecedores estrangeiros poderão participar das compras governamentais, o que abre o mercado para empresas europeias e pode afetar pequenas e médias empresas brasileiras, que passarão a competir com multinacionais em áreas de infraestrutura e saúde, por exemplo. A abertura do mercado de compras públicas também acaba por limitar o governo na condução das suas políticas públicas, já que se trata de um mecanismo que produz efeitos sobre a promoção do emprego local, além de um importante instrumento utilizado pelo governo para cumprir objetivos de fomento industrial-tecnológico, de desenvolvimento e de redução das desigualdades.

Políticas fundamentais para a agricultura familiar e camponesa, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que prevê a compra de alimentos e sementes de agricultores familiares e sua utilização em programas sociais, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que exige que 30% dos alimentos usados no programa sejam produzidos por agricultores familiares, poderão ser impactadas, o que acabaria por afetar em grande medida as mulheres, que são as maiores fornecedoras desses programas.

Para além disso, vale notar que, enquanto grande parte das exportações brasileiras para o bloco europeu concentram-se em produtos primários, com destaque para café, soja e óleos brutos (extrativismo), as importações são, em sua maioria, de produtos industrializados de maior valor agregado, como medicamentos, máquinas, partes de veículos e químicos. Assim, há uma compreensão por parte do governo brasileiro de que o Acordo acentuaria ainda mais esse desequilíbrio, promovendo uma competição desigual com os produtos europeus, o que relegaria ao Brasil a posição de exportador de matérias-primas e acentuaria a desindustrialização.

Entendemos que os países podem ser capazes de proteger suas indústrias domésticas, as quais proporcionam empregos de qualidade, ou, do contrário, correm o risco de firmar um acordo internacional que comprometa a nossa capacidade de elaboração de políticas públicas e o nosso desenvolvimento, em troca de ganhos pouco expressivos em termos de comércio.

Vale ainda destacar que isso pode estar sendo colocado num momento em que o mundo passa por um processo de transição e por transformações profundas que exigirão investimentos em novas tecnologias e que, na ausência de mecanismos de proteção por parte do Estado, o Brasil será um mero produtor de componentes ou de montagem final de produtos de menor valor agregado.

Considerações finais

Para que o Brasil avance em direção a uma agenda de economia sustentável e se repositone na economia global e na política internacional como uma potência verde, deverá estabelecer uma estratégia política e econômica que envolva diversos atores.

O acesso à tecnologia é algo imprescindível para o avanço na mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Num contexto global em que se observa um fortalecimento da propriedade intelectual e o desestímulo ao uso de medidas de proteção industrial por parte dos países, especialmente os subdesenvolvidos, o que se soma ainda à necessidade de uma forte base científica para o desenvolvimento dessas tecnologias, as universidades e os institutos públicos de pesquisa são caminhos para compreender e controlar as tecnologias e devem, portanto, ser mobilizados para a promoção desse avanço. São instituições que contribuem para o aprendizado da tecnologia e para a sua capacidade de absorção e adaptação, algo bastante importante já que essas tecnologias muitas vezes precisam ser ajustadas aos contextos locais do ambiente em que se aplica.

Essas instituições acabam servindo como instrumento de focalização, uma vez que estabelecem vínculos com fontes internacionais de tecnologia e com isso ajudam na avaliação dos desenvolvimentos tecnológicos que estão disponíveis e no suporte à indústria nacional.

A incorporação de conhecimento por parte dessas instituições de pesquisa permite que elas possam antecipar eventos e elaborar estratégias, sendo que, muitas vezes, por meio delas se estabelecem os acordos de transferência de tecnologia entre os países e as condições para a criação da capacidade de produção e o consequente atendimento à demanda. A atenção a essas instituições permitirá que o Brasil não se posicione como um mero importador de produtos acabados, mas que, por outro lado, seja capaz de adaptar e desenvolver tecnologias, levando inovação e sustentabilidade para diferentes setores e áreas da economia e da sociedade.

Ao dispor de muitos ativos ambientais, o país coloca-se numa posição favorável e poderá se beneficiar caso consiga direcionar e encaminhar as transformações que estão previstas dentro dessa temática, combinando reindustrialização com a criação de empregos e a inclusão social.

Carolina Marchiori Bezerra é doutoranda em Política Científica e Tecnológica pela Unicamp e assessora de Advocacy em Economia Verde do Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS)