



A busca pela Sustentabilidade Socioambiental por meio do Environmental, Social and Governance – ESG e seus impactos nas relações internacionais: instrumento de governança corporativa ou potencial barreira comercial desleal?

The Search for Socioenvironmental Sustainability through Environmental, Social, and Governance (ESG) and its impacts on international relations: corporate governance instrument or potential unfair trade barrier?

Patricia Nunes Lima Bianchi



<https://orcid.org/0000-0002-7879-3157>

E-mail: patricianbianchi@gmail.com

Instituição: Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Minicurrículo

Professora e escritora. Pós-doutora pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP. Possui Doutorado em Direito pela UFSC. Cursou 2 anos de doutoramento na Faculté de Droit de l'Université des Sciences Sociales - Toulouse 1/França. Autora e co-autora de vários livros e artigos na área do Direito Ambiental/Internacional. Atualmente atua como consultora na área de Sustentabilidade/Environmental, Social and Governance – ESG. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0619465556128400>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7879-3157>. Este artigo é produto de pesquisa realizada na UFSC e financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, mediante bolsa de Pós-doutorado Sênior.

Resumo: Neste trabalho, investiga-se se a busca por sustentabilidade socioambiental pelas empresas, por meio da governança socioambiental e Corporativa – ESG, apresenta-se como um eficaz instrumento de governança privada, ou ela serviria ao propósito de estabelecimento de barreira desleal nas relações comerciais internacionais. Inicialmente, discute-se a crescente importância do setor privado na busca pela sustentabilidade, e as limitações do mercado em incorporar os seus custos socioambientais. Em meio a um consenso doutrinário em torno da necessidade de uma economia global sustentável, tratou-se da governança socioambiental e da evolução dos padrões ESG, com enfoque em sua aplicação e principais consequências. No texto ainda se analisa a dinâmica do comércio internacional e alguns resultados da padronização, especialmente em países em desenvolvimento. O papel da Organização Mundial do Comércio (OMC) diante das regulamentações em prol da sustentabilidade é discutido, abordando-se sobretudo questões relacionadas às assimetrias entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Por fim, o texto traz elementos que sugerem que os padrões ESG podem ser usados tanto como ferramentas para a promoção da sustentabilidade, quanto configurar-se em barreiras comerciais. Enfatiza-se a complexidade da interseção entre preocupações socioambientais e comerciais, indicando-se a necessidade de abordagens mais equitativas na implementação de normas e padrões internacionais, para que se promova eficazmente a sustentabilidade em âmbito global.

Palavras-chave: Environmental, Social and Governance (ESG); Governança; Comércio Internacional; Organização Mundial do Comércio – OMC; Sustentabilidade.

Abstract: This paper investigates whether the search for socio-environmental sustainability by companies, through socio-environmental and corporate governance – ESG, is an effective instrument of private governance, or whether it would serve the purpose of establishing an unfair barrier in international trade relations. Initially, we discuss the growing importance of the private sector in the pursuit of sustainability, as well as the limitations of the market in accounting for its socio-environmental costs. Amidst a doctrinal consensus on the necessity of a sustainable global economy, we delve into socio-environmental governance and the evolution of ESG standards, focusing on their application and main consequences. Additionally, the text analyzes the dynamics of international trade and the outcomes of standardization, particularly in developing countries. The role of the World Trade Organization (WTO) in relation to sustainability regulations is examined, with a particular focus on issues related to asymmetries between developed and developing countries. Finally, the text presents elements suggesting that ESG standards can serve both as tools for promoting sustainability and as trade barriers. The complexity of the intersection between socio-environmental and commercial concerns is underscored, highlighting the need for more equitable approaches in the implementation of international norms and standards to effectively promote sustainability globally.

Key words: Environmental, Social, and Governance (ESG); Governance; International Trade; Sustainability; World Trade Organization (WTO).

Introdução

A humanidade vivencia um momento crucial caracterizado por uma crise planetária, cujas ramificações incluem a perda acelerada da biodiversidade, a contaminação das águas e dos solos, e a tão divulgada crise climática. Essas questões são frequentemente associadas a uma ética antropocêntrica que negligencia os limites planetários, gerando desafios globais relacionados à proteção dos direitos sociais e humanos. Nas últimas décadas, tais preocupações têm sido alvo de atenção por parte de Estados e Organizações Internacionais, sob a liderança da Organização das Nações Unidas (ONU).

Essa crise planetária traz como consequência o aumento vertiginoso de riscos e vulnerabilidades, e a necessidade de se diagnosticar e buscar soluções diante desse cenário torna-se premente. A ausência de estratégias eficazes de sustentabilidade socioambiental pode acarretar significativos impactos econômicos, sociais e ambientais, sobretudo para populações e grupos vulneráveis, intensificando assimetrias já existentes. Nesse contexto, o comércio internacional se apresenta - especialmente sob a ótica da Organização Mundial do Comércio (OMC) - como uma potencial ferramenta para alavancar oportunidades econômicas, empregos e - por meio de uma competitividade global justa - possibilitar uma sociedade capaz de enfrentar desafios socioambientais.

Nessa esteira, a temática meio ambiente e sustentabilidade tem sido progressivamente incorporada às políticas e atividades do comércio internacional. No entanto, a ausência de regras claras que estabeleçam uma relação concreta entre comércio e meio ambiente, - a fim de se elucidar o que constitui, de fato, uma ação de proteção/preservação ou práticas discriminatórias/protecionistas - ainda figura como um tema presente nas disputas e fóruns internacionais.

Além disso, um fenômeno presente nas relações internacionais - e que assume relevante destaque no âmbito da governança pública e privada - é a atuação de alguns Estados por meio de atos unilaterais com efeitos extraterritoriais. Esses atos vêm adquirindo crescente grau de importância, notadamente sob a forma de regulamentos ligados às questões socioambientais que geram efeitos também no comércio entre os países.

Num contexto geopolítico predefinido, os diversos atores atuam na arena comercial em defesa de seus interesses já conhecidos. Na OMC, por exemplo, os Estados Unidos e a União Europeia destacam-se como aqueles que mais implementam medidas e notificações relacionadas ao meio ambiente no cumprimento de acordos multilaterais ambientais, enquanto o Brasil concentra suas

notificações em temas específicos como os agrotóxicos.

No enfrentamento da crise socioambiental, surge a proposta do Environmental, Social and Governance (ESG) como uma potencial via a ser seguida. O ESG envolve a elaboração de regulamentações e diretrizes que visam a incorporação de questões socioambientais e de governança ao mundo corporativo. Essa governança, tradicionalmente de competência estatal, começa a ser reivindicada também pelos setores econômicos privados.

Assim, neste trabalho, pretende-se analisar os impactos dos padrões ESG e medidas correlatas nas relações internacionais, considerando-se o seu propósito na busca da sustentabilidade socioambiental. Especificamente, o problema da pesquisa traduz-se na compreensão se esse “novo” instrumento serviria predominantemente à promoção da boa e efetiva governança corporativa, ou se representaria uma potencial barreira comercial desleal a serviço de determinados atores na arena comercial. A análise será desenvolvida por meio de técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, análise normativa, análises textuais e comparações, utilizando-se o método dedutivo para capturar elementos essenciais do ESG e seus impactos nas relações internacionais.

Especificamente no item 1 serão apresentadas algumas questões relevantes sobre a questão da “sustentabilidade pela via privada”, no sentido de se esclarecer o significado e se conferir um referencial histórico ao tema. No item 2, tratar-se-á dos “padrões (não vinculativos) para uma governança socioambiental”, onde se fará algumas considerações e esclarecimentos acerca das regulamentações não vinculantes que emergem no atual cenário econômico. No item 3 deste artigo, apresentar-se-á o Environmental, Social and Governance – ESG, restringindo-se a alguns pontos e consequências fundamentais sobre a adoção desses critérios ou padrões.

No item 4, far-se-á uma breve introdução sobre a dinâmica comercial internacional e os recursos naturais, onde se pretende apresentar um panorama e as funções normalmente exercidas por países desenvolvidos e países em desenvolvimento, e seus tradicionais movimentos naquele âmbito. Nesse contexto, no subitem 4.1, apresentar-se-á o papel da OMC frente a essas “novas” regulamentações em prol da sustentabilidade, para, então, no item 5, se debater alguns pontos sobre a questão central deste trabalho, na tentativa de se contribuir para o avanço na discussão acerca do Environmental, Social and Governance - ESG como um legítimo e eficaz instrumento de governança corporativa, ou como uma sigla que representaria, em maior grau, uma potencial barreira comercial desleal.

Ao final, apresentar-se-á algumas recomendações e propostas visando uma



maior eficácia em termos de sustentabilidade socioambiental, tanto no âmbito de corporações públicas ou privadas, quanto em relação aos gestores públicos ou privados envolvidos nas relações comerciais internacionais. Essas sugestões têm como objetivo apontar caminhos potenciais para uma gestão mais eficiente e sustentável de recursos e serviços no contexto corporativo, numa tentativa de contributo ao bem-estar da sociedade como um todo.

1. A Sustentabilidade pela via Privada

Quando se fala em sustentabilidade, é consenso na doutrina que a atual dinâmica do mercado não respeita a capacidade de continuidade dos sistemas naturais (BRANCO, 2004, p. 17). Nesse sentido, atribui-se certo fracasso do mercado em incorporar os custos da mudança do clima no preço dos combustíveis fósseis, além da dificuldade de lidar com a questão do excesso do lixo produzido pelo setor e conseqüente aumento da entropia planetária. Contudo, atualmente veicula-se a ideia de que a construção de uma economia global apta a sustentar o progresso econômico passaria pela criação de um mercado responsável, que seguisse diretrizes ecológicas (BROWN, 2009, p.7).

A palavra sustentabilidade normalmente é utilizada em vários sentidos. O conceito é aberto, devendo ser associado a cada situação de acordo com os parâmetros normativos e científicos pertinentes a cada caso (BLIACHERIS, 2011, p. 146). Ela pode significar uma espécie de “ética de perpetuação da humanidade e da vida”, passando a exprimir a necessidade de um uso mais responsável dos recursos ambientais (VEIGA, 2010, p. 156); pode ser considerada um princípio constitucional (MACHADO, 2016, p. 61), pelo qual se busca assegurar o bem-estar, em todas as suas possíveis dimensões, de modo a não impedir que este seja gozado no futuro pelas próximas gerações; entre outros sentidos.

Para Emery (2016, p.34), a sustentabilidade ambiental pode ser entendida como o princípio que demanda uma situação de equilíbrio dinâmico das ações humanas com o natural equilíbrio do meio ambiente, em que a capacidade de recuperação deste não seja ultrapassada pela exploração dos recursos naturais no decurso do tempo de uma geração à seguinte, permitindo-se, com isso, um bem-estar duradouro.

Tradicionalmente, foi atribuído ao Estado cuidar de assuntos relacionados à coletividade, aos bens de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, como o meio ambiente. Nesses termos, Prieur (2004, p. 112) comenta que “se a proteção ambiental se tornou uma obrigação do Estado, é antes de tudo um dever dos



cidadãos. (...) Para que este dever se exerça na prática, os cidadãos devem, diretamente ou por seus grupos, ter a possibilidade de ser informados e de participar das decisões podendo exercer uma influência no seu ambiente.”¹

Hesse (1991, p. 14-15) sustentou que “a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. A sua essência reside na sua vigência, ou seja, a situação por ela regulada pretende ser concretizada na realidade.” Nesse contexto, doutrinariamente afirma-se que a estrutura econômica representa um dos principais fatores que influenciam qualquer ordenamento jurídico. Essa estrutura interfere na formação do sistema de propriedade, na produção, nas relações trabalhistas, entre outras. Daí a norma presente do art. 225 da Constituição Federal brasileira depender de múltiplas variáveis para a sua concretização, tendo-se o setor econômico como uma variável de grande relevância.

O caput do referido artigo atribui tanto ao Estado quanto à coletividade o dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Contudo, Faria assinala que o Estado atualmente é “obrigado a desempenhar tarefas múltiplas, complexas e cada vez mais incongruentes entre si”. Isso em razão da “sociedade informacional”, da hegemonia do paradigma “pós-fordista” ou da “especialização flexível”, que ampliaram os níveis de fragmentação espacial da produção, de diferenciação sócio-econômica e de conflituosidade em suas fronteiras (FARIA, 2004, p. 128).

Essa complexidade que compõe a governança estatal, - sobretudo tendo-se em vista questões mercadológicas e conseqüentes problemas socioambientais - abriu espaço e serviu de fundamento para a busca da sustentabilidade pela via privada. Essa questão é recente, e provém da área de investimentos (PRINCÍPIOS PARA O INVESTIMENTO RESPONSÁVEL, 2024). Mas até o final da segunda metade do século XX, a consideração da variável socioambiental nas filosofias de investimento, por exemplo, ainda era bastante incipiente, e a sua inserção nas diretrizes de gestão das empresas era preponderantemente orientada pelo primado do retorno sobre o investimento (Return on Investment – ROI), fundado no pensamento liberal da Escola de Chicago, formulado no contexto americano da década de 1970, cujo principal expoente foi o prof. Milton Friedman. Este, por sua vez, ponderou que num cenário de livre mercado, a responsabilidade social da empresa se restringiria em gerar retorno (lucro) aos seus acionistas, os quais, em última instância, seriam os

¹ « La protection de l’environnement, si elle est devenue une obligation del ‘Etat, est avant tout un devoir des citoyens. [...] Pour que ce devoir s’exerce en pratique, les citoyens doivent, directement ou par leurs groupements, être en mesure d’être informés et de participer aux décisions pouvant exercer une influence sur leur environnement. » Tradução da autora.

responsáveis por assumir os riscos e viabilizar as atividades empresariais, possibilitando sua existência e frutos (FREIRE, 2022, p. 4).

Nesse ponto, Freire (2022, p. 5) explica que a visão liberal contida no primado do ROI não importa em reconhecer que as preocupações sociais e com o meio ambiente sejam menos importantes ou desconsideráveis pela empresa. Segundo aquele primado, a empresa deveria reservar e destinar recursos e esforços à proteção de direitos socioambientais, mas essa destinação deveria ser limitada ao estrito cumprimento de suas obrigações legais e contratuais relacionadas àqueles direitos, já que a promoção do bem-estar social e defesa da qualidade do meio ambiente não caberia à empresa, mas sim ao Estado que deteria recursos próprios para fazê-lo, devendo a empresa focar em seu objeto social.

Hoje, o primado do ROI se revelaria sobretudo na valorização de políticas de compliance que asseguram às empresas a estrita observância e respeito à legislação aplicável – sendo esse o ponto de partida para avaliação do investimento, exercendo importante função de instrumento de gestão de conformidade da empresa e garantidor da licitude de suas atividades (FREIRE, 2022, p. 6).

Na década de 1980, os chamados investimentos socialmente responsáveis ganharam destaque, especialmente na Europa e nos Estados Unidos. Sob a influência dos movimentos pós-guerra relacionados à ampliação direitos e liberdades, investidores ao redor do mundo buscaram alocar partes de seus recursos em fundos ou empresas engajados em processos que visassem resultados socioambientais positivos (FREIRE, 2022, p. 7).

Mas foi a partir da década de 1990 que o papel da variável socioambiental na empresa assumiu uma nova dimensão. Nesses termos, Freire (2022, p. 7) afirma que

Com globalização e a maior interação de fluxos financeiros entre regiões, bancos e empresas multinacionais intensificaram suas operações em mercados emergentes, em geral assentados em economias commoditizadas e dotados de pouca (ou recente) tradição democrática. Nesse cenário, as instituições financeiras observaram um fenômeno peculiar envolvendo operações de empréstimos-pontes para o financiamento de novos projetos: a performance e resultados das atividades financiadas naqueles mercados – em geral, baseadas em economias de primeiro e segundo setor (ie. extrativistas e agropecuárias) – são altamente voláteis e expostas a variáveis socioambientais e de governança.

Nesse contexto, nasce o Environmental, Social and Governance – ESG, com a proposta de se contribuir para a universalização da sustentabilidade socioambiental e

corporativa, já que o modelo tradicional (estatal) para lidar com questões de sustentabilidade apresenta algumas lacunas e limitações. Nesse sentido, as estratégias ESG aparecem como uma via de complementação à legislação nacional e internacional relacionadas à sustentabilidade socioambiental.

Assim, a criação de uma governança vinculada às normas de boas práticas socioambientais passou a influenciar o mercado, sobretudo o setor financeiro, de modo que a economia vem adquirindo feições de cuidado com o meio ambiente, questões sociais e de direitos humanos. Os padrões ESG vieram com o propósito de se incorporar boas práticas socioambientais nas empresas, qualificando-as na medida dessa incorporação.

Hoje, globalmente, mais de US\$30 trilhões em ativos sob gestão são gerenciados por fundos que definiram estratégias sustentáveis. Contudo, observa-se que a representatividade das diferentes regiões do mundo não é homogênea, dado os diferentes estágios de maturidade em relação à percepção da importância dos fatores ESG, e sua conseqüente incorporação. E o continente europeu lidera de longe essa corrida, acompanhado dos Estados Unidos (UNGARETTI, 2023).

A atual onda de mudança foi, e continua sendo, impulsionada pela sociedade civil e pelos investidores. Na seara política, os governos ao redor de mundo já estabeleceram diversas metas relacionadas às questões ESG. Nesse cenário, vale citar o acordo da União Europeia (UE) sobre regras de divulgação de investimentos sustentáveis e avanços nos requisitos de divulgação no Reino Unido. No Brasil, ainda carece-se de regulações em termos de ESG direcionado aos investimentos (UNGARETTI, 2023).

Vale ainda mencionar que os padrões ESG não são exatamente uma novidade em termos de padrões de sustentabilidade. Durante a ECO-92, foi proposta a criação, junto à International Organization for Standardization - ISO, de um grupo para elaborar normas ambientais. Este evento foi considerado decisivo para o processo de normalização ambiental internacional. A ISO é formalmente caracterizada como uma organização internacional não governamental, cujo objetivo principal é criar normas internacionais para determinar padrões a serem seguidos internacionalmente. Esta organização é formada por entidades nacionais de padronização, que podem ou não ter caráter governamental. Contudo, a maior parte dos integrantes é formada por organismos governamentais e entidades regulamentadas pelos governos nacionais, com forte representação dos interesses das grandes empresas dos respectivos países (BIANCHI, 2008).

De acordo com a ISO, padrões (standards) são acordos documentados, constituídos de especificações técnicas ou outros critérios estabelecidos para serem



usados coerentemente como regras, orientações, ou definições de características, para assegurar que materiais, produtos, processos e serviços estejam estritamente aptos aos seus propósitos. Assim, os padrões ISO são o resultado de acordos autocaracterizados como consensuais, realizados entre os atores econômicos do setor industrial interessado, envolvendo fornecedores, consumidores e, muitas vezes, governos (ORGANIZATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, 2024).

Por fim, em se tratando de ESG, também se está falando de uma regulamentação vinda do setor privado proveniente dos países desenvolvidos, ainda que em parceria com a ONU. E só esse elemento já justificaria uma investigação, a fim de se verificar se esse novo instrumento de governança socioambiental tem o potencial de criar desequilíbrios ou assimetrias, hierarquias e situações de inclusão ou de exclusão no âmbito das relações internacionais.

2. Padrões (não vinculativos) para uma Governança Socioambiental

No Brasil, o tema governança ambiental veio à tona com a Conferência Rio+20, como objeto de análise nos diferentes níveis federativos. Moura et al 2016, p. 91) entendem que a governança promotora do desenvolvimento sustentável deveria ser vista como a capacidade de inserção da ideia de sustentabilidade no conjunto das políticas públicas e em suas inter-relações. De acordo com Weiss (2026, p. 329), “a governança é a capacidade de transformar o ato governamental em ação pública; resulta da soma das diversas formas com as quais pessoas e instituições, públicas e privadas, gerenciam seus assuntos em comum, por meio de processos continuados que acomodam interesses conflitantes.”

Além da governança pública, o setor empresarial passou a enxergar o tema como uma oportunidade de negócios, levando a um engajamento mais positivo do setor com iniciativas de governança socioambiental. Essa “governança privada” envolve diversas atividades tais como: processos internos voluntários na redução de suas próprias emissões; criação e operação de mercados de carbono; e formulação de códigos de conduta. Em termos de resposta à emergência climática, por exemplo, sabe-se que o processo de formulação da política climática envolve organismos internacionais, coalizões, blocos de atores estatais e setor privado, que buscam influenciar o processo de negociação e metas formuladas (AGUIAR, 2022. p. 43-44).

Ainda se pode falar em governança climática transnacional, como uma abordagem multilateral padrão que trata da governança ambiental global em termos

climáticos (HALE; ROGER, 2013, p. 60). Um termo mais recente, a orquestração, denota uma nova maneira de pensar em soluções para problemas de ação coletiva na política global, com novas formas de governança, que funcionam além do comportamento das instituições “tradicionais”. A orquestração pode ser definida como uma estratégia através da qual os Estados, ou as Organizações Internacionais, trazem novas capacidades e recursos para a provisão de bens públicos globais, fortalecendo ou catalisando esquemas de governança transnacional (HALE; ROGER, 2013, p. 61 e 63).

Na prática, hoje é difícil falar de governança sem mencionar a governança privada. As empresas transnacionais representam boa parcela da economia ao redor do mundo. E o mercado vem tecendo padrões como forma de incentivar a aplicação das boas práticas socioambientais, para se garantir que as empresas exerçam uma governança no sentido de respeitar algumas práticas em favor da sustentabilidade (SILVA; OLIVEIRA, 2022, p. 95). Assim, atualmente, circulam vários padrões no comércio internacional, que são utilizados em diversas áreas, a fim de se atender as demandas do mercado global. Esses modelos têm a finalidade de padronizar a produção com padrões de conduta adaptáveis a diversas instituições ao redor do mundo, que podem ser seguidos em qualquer lugar. Desse modo, a ascensão das normas técnicas levou à padronização de produtos e serviços. E tais standards assumem um importante papel no estabelecimento de diretrizes para as empresas (SILVA; OLIVEIRA, 2022, p. 97-98). Sobre esse ponto, Silva e Oliveira observam que:

O amplo concurso de normatividades gerado pela criação dos *standards* e parâmetros de atuação se desenvolvem até um momento que criam uma concorrente da ordem jurídica, impondo somente a necessidade de existência das normas técnicas e científicas, afastando a importância do direito normativo, a partir da ideia de um “contradireito”, ao invés de um “infradireito”, de modo que a governança fica restrita exclusivamente à gestão privada, sem intervenção estatal nas relações (SILVA; OLIVEIRA, 2022, p. 98).

Com a corrida das empresas em aderirem aos padrões ESG, já se fala na possibilidade de se tornar em breve a divulgação de relatórios - que abordam as perspectivas ambientais, sociais e de governança - um requisito obrigatório para as empresas listadas. Contudo, apesar de ainda não obrigatório, as empresas estão cada vez mais divulgando informações relevantes sobre políticas relacionadas aos aspectos ESG. A bolsa americana (S&P500), por exemplo, não possui essa

divulgação como mandatória, porém, quando se analisa a participação das empresas que possuem relatórios de sustentabilidade no índice, esse percentual evoluiu de apenas 20% em 2011, para 90% em 2019 (UNGARETTI, 2023). Isso demonstra uma natureza paradoxal do ESG, em razão da incrível velocidade do engajamento e aderência às diretrizes e padrões pelas empresas, que, apesar de serem apresentadas como normas de adesão voluntária, provavelmente nem mesmo as leis ambientais mandatórias alcançam.

De acordo com Bahadori et al (2021, p. 9), esse fenômeno se dá em razão de que pontuações ambientais e sociais positivas podem levar a uma reputação aprimorada ou a uma legitimidade organizacional, e assim reduzir a possibilidade de regulamentação governamental restritiva, além de levar a melhores relações com os clientes e maior satisfação dos funcionários. Nesse caso, as empresas ficariam bem posicionadas para desfrutar de benefícios relacionados à redução da incerteza, ao risco do negócio e, posteriormente, do custo de capital e maior acesso a financiamento de longo prazo, que são uma série de desenvolvimentos positivos que levariam a um maior desempenho da empresa.

Para alguns autores, esses bons efeitos em longo prazo estariam ligados à obrigatoriedade de se seguir os padrões. Nesse caso, Freire (2022, p. 3) destaca que o sadio desenvolvimento do mercado de investimentos sustentáveis depende, entre outros aspectos, da adoção e cumprimento de regras que confirmam segurança e credibilidade, principalmente quanto à (i) fidedignidade (consistência) das informações não-financeiras ESG divulgadas pelos participantes do mercado; (ii) transparência e acessibilidade a essas informações e (iii) accountability dos agentes do setor, de modo a permitir a conversão e gestão de portfólios sustentáveis de forma responsável.

Diante desse contexto, autoridades supervisoras de mercado ao redor do mundo trabalham atualmente na elaboração de propostas regulatórias para ordenar e fiscalizar a oferta de produtos (financeiros) considerados sustentáveis, com a finalidade de intervir na economia com o propósito de: (i) corrigir assimetrias, harmonizando critérios, metodologias e índices utilizados; (ii) assegurar transparência e acesso adequado de informações relevantes à tomada de decisão de investidores; (iii) combater abusos de poder econômico, preservando a concorrência leal e evitando cenários de conflitos de interesses; e (iv) assegurar a responsabilização de agentes e prosperidade do mercado, estabelecendo regras de governança e limites de atuação ao setor, bem como tipificando e sancionando práticas lesivas ao investidor (FREIRE, 2022, p. 3).

Freire entende que hoje o mercado funciona, enquanto setor privado organizado,

como agente indutor de políticas públicas socioambientais dos Estados, especialmente no que afeta à adoção de critérios ESG para regulação da oferta de produtos sustentáveis em mercado financeiro e de capitais, com destaque para as jurisdições européia e americana (FREIRE, 2022, p. 3). Contudo, em se tratando dos fatores ESG, ainda não há metodologias universais para avaliar uma empresa em relação ao seu desempenho ambiental, social e de governança, já que as empresas são diferentes, e trabalham com insumos, processos e serviços diferentes. Além disso, as classificações das empresas em relação aos fatores ESG ainda variam muito dependendo do provedor.

Nesse contexto, a União Europeia desenvolveu uma taxonomia de classificação de atividades sustentáveis, cujo propósito é que as empresas, os investidores e os tomadores de decisão esclareçam as dúvidas quanto à sustentabilidade de suas atividades. Já a legislação sobre ESG no Brasil é direcionada, de forma geral, a constituir uma estrutura de gerenciamento de riscos (inclusive, ambiental, social e climático) e de capital, bem como voltada a uma política de divulgação de informações. No Brasil, a busca pela definição do que seja uma atividade econômica sustentável é feita especialmente pela Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN, que elaborou a chamada Taxonomia Verde, finalizada em 2020. Trata-se de uma classificação das atividades econômicas sob a ótica socioambiental e climática (FEBRABAN, 2024).

Por fim, a multiplicidade de padrões de sustentabilidade e de avaliações diferenciadas poderá levar à imprevisibilidade e insegurança jurídica no mercado. No Brasil, essa dinâmica é preocupante, visto que os padrões incidem principalmente sobre commodities, ou mercadorias provenientes do setor primário, de baixo valor agregado. Além do custo adicional de adequação, vem a dificuldade em cumprir rígidos requisitos, o que poderá se tornar um obstáculo de acesso ao mercado, especialmente o europeu. Nesse sentido, ascensão do Environmental, Social and Governance - ESG suscita preocupações em razão das complexidades e lacunas que ainda cercam o tema.

3. O Environmental, Social and Governance - ESG

Em 2005, por meio de uma parceria entre a ONU e investidores institucionais privados, formulou-se 6 Princípios para o Investimento Responsável – PRI, com o objetivo de se incorporar fatores Environmental, Social and Governance – ESG nos investimentos (UNGARETTI, 2023). O ESG surgiu em um relatório intitulado “Who Cares Wins” (quem se importa ganha), onde se estabeleceu diretrizes para uma governança socioambiental na

empresa.

Hoje há um considerável movimento para que as corporações de todo o mundo adiram ao ESG, um instrumento que envolve a regulamentação de questões socioambientais, por meio da governança corporativa. Fala-se, sobretudo, em manutenção da competitividade e alinhamento com o público consumidor. O instrumento veio para atender aos anseios de envolvimento do setor privado, numa gestão que pressupõe posturas socialmente justas e ambientalmente sustentáveis (PÁDUA, 2021).

O Environmental, Social and Governance - ESG reúne um conjunto de práticas ambientais, sociais e de governança, que pode ser usado para guiar investimentos e escolhas de consumo focadas em sustentabilidade. O investimento empresarial global e a sustentabilidade estão recebendo cada vez mais atenção por meio da abordagem do desenvolvimento sustentável e do consumismo verde. A literatura apresenta diversas estratégias para a tomada de decisões de investimentos considerando aspectos ambientais, fatores sociais e de governança. Geralmente, os investidores acreditam que no âmbito do ESG a informação é uma referência que pode fornecer evidências mais abrangentes e persuasivas sobre como dada organização afeta positivamente o mundo (AHMAD et al., 2023, p. 2). De acordo com Ahmad *et al.* (2023, p. 2),

A literatura fornece uma imagem mista da relação entre o desempenho ambiental e financeiro das organizações. Tendências positivas e negativas foram relatadas por diferentes pesquisadores, além de algumas impressões neutras. Uma meta-análise confirmou uma clara correlação positiva entre o compromisso social e ambiental e o desempenho financeiro. Setores integrados, especialmente instituições financeiras, estão sob pressão para usar a análise ESG na tomada de decisões. Além disso, a pressão dos meios de comunicação social desempenha um papel fundamental na motivação das empresas para promover a transparência ligada aos padrões ESG.

Nesse contexto, os fatores ESG assumem uma nova dimensão, representando um risco de crédito no âmbito das instituições financeiras na medida em que podem impactar (positiva e negativamente) nos resultados financeiros das empresas financiadas e, portanto, na avaliação de crédito e *spread* bancário. Diante dessa realidade, diversas instituições financeiras criam iniciativas privadas conjuntas para estabelecer padrões mínimos de identificação, avaliação, monitoramento e precificação de *riscos socioambientais* na concessão de crédito, de modo a refleti-los adequadamente em suas linhas de financiamento para mercados emergentes (FREIRE, 2022, p. 7-8).

Contudo, é importante frisar que os *standards* internacionais atualmente conhecidos, e as auditorias (*due diligences*) utilizadas pelo mercado para a identificação e reporte de riscos socioambientais, constituem iniciativas privadas criadas para qualificarem o grau de gestão e proteção de interesses igualmente privados, e não de políticas públicas. Os fatores ESG



representam compromissos adicionais e voluntários, complementares ao mínimo legal, cuja pertinência depende do apetite a risco que determinada organização e empresa pretende assumir, visando orientar seu posicionamento de mercado na atração por investimentos qualificados (FREIRE, 2022, p. 8). Nesse contexto, as empresas investem em fatores ESG com o propósito de acessarem capital de menor custo.

Analistas financeiros apontam que empresas que investem em ESG estão mais preparadas a enfrentar esses cenários adversos de oferta insumos naturais e, portanto, tendem a prosperar no médio e longo prazo se comparadas a empresas tradicionais (FREIRE, 2022, p. 12). No contexto europeu, o desempenho ESG mostra-se como uma condição relevante de valor (de mercado e contábil) associada à produção de maior retorno econômico-financeiro (TALIENTO; FAVINO; NETTI, 2019, p. 20-21).

As mudanças climáticas, por exemplo, incluem numerosos *riscos físicos* como furacões, incêndios, inundações e os impactos adversos das repercussões nas cadeias de abastecimento ou mercados financeiros. Neste ponto, Ahmad *et al* (2023, p. 12) argumentam que “Hoje, os investidores estão mais interessados nos processos estáveis de uma empresa do que nos seus aspectos operacionais e benefícios financeiros. Empresas que ignoram os fatores ESG e não os integram nos seus negócios apresentam consequências desnecessárias para os investidores”²

Taliento; Favino; Netti (2019, p. 20) entendem que prestar atenção ao social, à defesa do meio ambiente e à governança corporativa, pode representar uma condição concreta capaz de facilitar a “criação de valor” num sentido abrangente. Nesse sentido, as responsabilidades sociais, ambientais e de governança (para com todas as partes interessadas) atuam como um conjunto de capacidades dinâmicas que constituem um novo fator competitivo da corporação moderna.³

Contudo, há a questão pontual de que a eficaz medição de ESG é uma tarefa árdua porque precisa de ferramentas, sensores, metodologias, coleta e análise de dados para se entender o desempenho da empresa. Além disso, as diferentes partes interessadas de uma organização têm pontos de vista conflitantes (AHMAD *et al.*, 2023, p. 15-16).⁴ Nesse caso,

² “Today, investors are more interested in the stable processes of a firm than in their operational and financial benefits. Firms that ignore ESG features and do not integrate them into their businesses face unnecessary consequences for investors.” Tradução da autora.

³ “In conclusion, our study confirms that paying attention to the social and the defense of the environment, coupled with both a sound corporate governance structure and functioning, may represent - together with the apparent incidence of corporate size and the underlying (slack) resources availability to be managed in responsible manner for the greater control of stakeholders – a concrete condition able to facilitate “value creation “in a comprehensive sense.” Trad. da autora.

⁴ “However, effective measurement of ESG is an uphill task because it needs tools, sensors, methodologies, data collection and analysis to understand the company’s performance. In addition, different stakeholders of an organization have conflicting and contending standpoints.” Tradução da autora.



os decisores políticos poderiam avançar com reformas regulatórias para fortalecer processos de negócios sustentáveis de diversas maneiras, incluindo determinações e regulamentações para esclarecer a definição, divulgação de emissores ESG em todas as entidades empresariais, divulgação de fundos ESG, agências de classificação e divulgação desta classificação.

De forma geral, há evidências de que o bom desempenho de questões socioambientais e de governança apresentam uma relação positiva com a estabilidade econômica, indicando a interdependência entre o valor empresarial e a construção de uma sociedade de valores. E que fatores ESG (para todas as partes interessadas) devem ser incluídos como um aspecto competitivo dos negócios modernos (AHMAD et al., 2023, p. 17).⁵ No entanto, vale frisar que há décadas existem *standards* que determinam diretrizes para garantir que determinada empresa, pública ou privada, pratique a (boa) gestão ambiental, a exemplo da ISO 14000, estabelecida no âmbito da International Organization for Standardization – ISO.

Outra questão relevante é que tais *standards*, como as normas ISO, ou o mais recente ESG, vêm propostas por grupos definidos, ou seja: atores privados com interesses específicos e, nesse sentido, é natural, salutar, e até mesmo urgente, que se investigue os critérios, e que se procure desvendar os efeitos dessas propostas, já que se propõem a tratar de questões de grande relevância em termos comerciais e socioambientais.

4. Breve Introdução sobre a Dinâmica Comercial Internacional e os Recursos Naturais

Historicamente, a partir do século XVI, sobretudo com o processo da Revolução Industrial, começou a haver um posicionamento cada vez mais claro dos países no âmbito econômico mundial. Por um lado, países europeus iniciavam um desenvolvimento baseado na indústria e no avanço tecnológico, em detrimento de um ambiente natural sustentável. Por outro lado, os países da América Latina, África e Ásia, com exceção do Japão, foram continuamente pilhados e incentivados a desenvolver os seus mercados agrícolas direcionados à exportação (CALDWELL, 1979).

A partir do período das grandes colonizações, e especialmente pós Revoluções Industriais, a insustentabilidade ecológica foi difundida tanto nos países desenvolvidos, quanto nos países hoje em desenvolvimento. Posteriormente, Estados desenvolvidos - que

⁵ “The ESG bond (for all stakeholders) must be included as a competitive aspect of modern business. This review highlights important information gaps and exciting questions that have not yet been addressed, thus introducing a possible future research agenda for ESG.” Trad. da autora.



possuíam recursos econômicos e políticos para se reerguerem em termos ecológicos - o fizeram. Já os países em desenvolvimento encontram-se numa dinâmica pré-determinada em termos de relações comerciais internacionais, e continuam empenhados no papel de grandes exportadores de *commodities*, deixando um lastro de exaurimento e destruição em suas terras para o atendimento de demanda proveniente de mercados globais. E a manipulação dos mercados é um fato que agrava ainda mais essa assimetria.

Em termos de relações internacionais, atualmente o Brasil tem como principais parceiros comerciais a China, as exportações para o gigante asiático alcançaram o recorde de US\$ 105,75 bilhões em 2023; os Estados Unidos, a União Europeia e a Argentina (BRASIL, 2024a). No que afeta às trocas comerciais com a União Europeia, o país parece ensaiar uma jornada para trocas mais sustentáveis, apesar de ainda ocorrer em solo brasileiro práticas de desmatamento e mineração ilegais, e de termos grande parcela de produção agrícola realizada de modo insustentável.

Já a China, por exemplo, vem se desenvolvendo numa velocidade considerável. O governo chinês trabalha com políticas rumo ao crescimento em várias frentes, inclusive em termos de sustentabilidade. Os chineses possuem a vantagem competitiva de fornecimento de tecnologia de baixo custo, e vêm formando profissionais qualificados nas últimas décadas. Esses profissionais ainda são comumente caracterizados como trabalhadores que estão dispostos a laborar em ambientes difíceis. A China ainda disponibiliza às suas empresas acesso a capital de longo prazo. Tais empresas são capazes de oferecer soluções de ponta a ponta, combinando infraestrutura de transporte, geração de energia e extração e refino de recursos naturais. (ZADEK *et al.*, 2009, p. 9).

Por outro lado, na maioria dos países em desenvolvimento a dinâmica da exploração de recursos naturais - sem um mapa de cuidado em termos de sustentabilidade e sem políticas públicas no âmbito das regiões exploradas ou comunidades locais, - tem causado, muitas vezes, um lastro de destruição em seus territórios. Sobre esse ponto, Forstater *et al* (, 2010, p. 9) afirmam que muitos países ricos em recursos naturais na África e outros lugares têm sofrido com o subdesenvolvimento econômico, má gestão e conflito. Em muitos casos, a descoberta de recursos petrolíferos ou minerais não conduziu à prosperidade sustentável, mas a conflitos políticos devastadores e reveses econômicos. Os autores dizem que “Isto tem sido chamado de ‘maldição dos recursos naturais’ ou ‘paradoxo da abundância’. Um fenômeno em que os países ricos em recursos naturais têm sido incapazes de utilizar essa riqueza para impulsionar as suas economias.”⁶

⁶ “Natural resources and mineral wealth can be a powerful driver for development, bringing investment, creating jobs and public revenues. However many natural resource rich countries in Africa and elsewhere have suffered from economic underdevelopment, political mismanagement and conflict. In many cases the discovery of oil or mineral resources has not led to sustainable prosperity but to devastating political conflict and economic setbacks. This has been called the ‘natural resource curse’ or the ‘paradox of plenty’. It is a well studied phenomenon where countries rich in natural resources have been unable to use that wealth to boost their economies.” Tradução da Autora.



Forstater *et al* (2010, p. 10) elencam os principais mecanismos para a ocorrência da maldição dos recursos naturais ou paradoxo da abundância: a) Roubo e corrupção – onde os fluxos de dinheiro provenientes de recursos naturais são desviados; b) Volatilidade econômica – dependência excessiva da exportação de recursos naturais, que deixa economias particularmente vulneráveis aos ciclos de expansão e recessão e impede um planejamento governamental sólido, resultando na quebra freqüente de contratos e erosão do ambiente de negócios; c) Conflito - os recursos naturais podem provocar conflitos à medida que diferentes grupos e facções lutam pela sua parte; d) Diversificação reduzida – grandes entradas de receitas levam à valorização da moeda, o que torna mais difícil a exportação de produtos agrícolas e industriais. Enquanto inicialmente a renda aumenta à medida que os recursos naturais são exportados, com o passar do tempo a economia cai à medida que outros setores não conseguem crescer.

Os autores ainda citam como mecanismos que contribuem para a maldição dos recursos naturais: e) as Políticas públicas deficientes – a facilidade de se obter receitas provenientes de recursos naturais significa que os governos têm uma base tributária estreita, instituições mais fracas e um contrato social ainda mais fraco com empresas e trabalhadores. As elites governantes são capazes de fugir à responsabilização perante as suas populações, e não são incentivadas a prosseguir políticas pró-crescimento; f) Impactos locais negativos – a extração de recursos tem frequentemente impactos negativos sobre o ambiente e as pessoas. Embora as receitas do petróleo fluam para as capitais, a menos que as autoridades locais compensem as pessoas pelas perdas de casas, terras agrícolas e áreas de pesca - e as envolva em novas oportunidades de emprego - as regiões produtoras de recursos podem cair, mesmo quando a produtividade econômica global da economia nacional cresce (FORSTATER *et al*, 2010, p. 10).

O *paradoxo da abundância* é uma dinâmica vista em todo o mundo, e os resultados da maldição dos recursos naturais são que - a menos que instituições públicas robustas sejam implementadas localmente para gerir as receitas dos recursos naturais e alcançar os objetivos de desenvolvimento - as oportunidades e os benefícios da extração serão limitados e não permitirão acelerar o amplo desenvolvimento. Nesse ponto, Forstater *et al* (2010, p. 11-12) apresentam as seguintes sugestões para a superação desse problema: 1. Salvaguardas e procedimentos ambientais e sociais para identificar e reduzir impactos, mitigando os danos ambientais e combatendo a corrupção. 2. Políticas e investimentos para maximizar o desenvolvimento comunitário. Indústrias extrativas são, por natureza, insustentáveis, uma vez que os depósitos se esgotam com o tempo. Portanto, as empresas extrativas precisam criar emprego local, compras locais e envolvimento em parcerias comunitárias para criar infraestrutura local e contribuir para o desenvolvimento da capacidade das instituições locais. 3. Transparência das receitas. O crescimento econômico sustentável depende da eficácia das políticas e regulamentações governamentais. As empresas podem desempenhar um papel fundamental com o apoio do governo em países ricos em recursos, defendendo e cumprindo regulamentos que tornam públicos os impostos e royalties sobre os recursos



naturais.

Sobre esse assunto, Bahadori *et al* (2021, p. 10) afirmam que, considerando a fraca capacidade administrativa de alguns mercados emergentes, onde o monitoramento governamental e a cobertura regulatória são limitados, práticas ambientais e sociais proativas em nível de empresa devem ser incentivadas e recompensadas pelas autoridades com o reconhecimento público de empresas que seguem as melhores práticas. Nesse contexto, o *financiamento internacional* ajudaria as empresas a investir, inovar, fornecer recursos adicionais e, portanto, potencialmente pagar impostos mais elevados. Os autores defendem que “melhorar a transparência e a responsabilização com medidas mais intensivas de divulgação corporativa ajudarão a construir confiança com investidores globais, já que as empresas baseadas em mercados emergentes normalmente operam em ambientes mais corruptos.” (BAHADORI *et al.*, 2021, p. 10)⁷

Contudo, a partir desse cenário delineado acima, deve-se mencionar que as consequências hoje vivenciadas nos países em desenvolvimento estão ligadas à uma conhecida “dívida histórica” (RODNEY, 1972) entre países, que inclui fatores e movimentos não apenas econômicos, mas também políticos, sociais, coloniais, incluindo muitas violações de direitos - que acarretaram prejuízos especialmente socioambientais em países em desenvolvimento desde a origem dos processos colonizadores. Esse desenho histórico trouxe consequências desfavoráveis para alguns países, que se perpetuam até a atualidade, e os ligam a uma dinâmica de subdesenvolvimento cuja barreira parece ser intransponível. Tais consequências revelam-se em suas dívidas financeiras, desigualdades sociais, pobreza de longo lastro e outras questões relevantes.

Essa questão histórica pode suscitar discussões sobre a responsabilidade das partes envolvidas, uma espécie de reestruturação ou equalização da dívida, além da busca por caminhos e soluções justas. Isso envolve diretrizes importantes como o estabelecimento de políticas de desenvolvimento econômico inclusivo, cooperação internacional e outras estratégias para lidar com as consequências da dívida (socioambiental) histórica. Trata-se de um retorno, ou uma compensação pela exploração de recursos naturais de um país por outro, pelo saque de riquezas durante períodos coloniais, ou por empréstimos injustos ou onerosos impostos a algumas nações. Destaca-se que essas ações passadas contribuíram para o desenvolvimento e bem-estar social nos países desenvolvidos. E hoje se fala em realização de uma *justiça global* traduzida numa contribuição ao processo de desenvolvimento de dados países.

Por fim, viu-se que a dinâmica comercial internacional e seus efeitos em termos socioambientais assumem alguns caracteres peculiares no mundo desenvolvido, e outros nos países em desenvolvimento. E as questões relacionadas às regulamentações públicas ou privadas deverão levar em conta essas diferentes perspectivas ou realidades.

⁷ “Enhancing transparency and accountability with more intensive corporate disclosure requirements will assist in building trust with global investors, as firms based in emerging markets typically operate in more corrupt environments.” Tradução da autora.



4.1. O papel da OMC frente às “novas” regulamentações em prol da sustentabilidade

O desenvolvimento sustentável e a proteção e preservação do meio ambiente figuram entre os objetivos da Organização Mundial do Comércio - OMC. Estão consagrados no Acordo de Marraquexe que criou a organização, e complementam o seu objetivo de redução de barreiras comerciais e combate ao tratamento discriminatório nas relações comerciais internacionais.

De modo geral, a OMC está incumbida do gerenciamento dos acordos que compõem o sistema multilateral de comércio; ela representa um fórum de negociação de novas regras para o comércio internacional; realiza a supervisão da adoção dos acordos e da implementação destes pelos membros da organização; além de dirimir controvérsias entre seus membros. A organização tem como princípios básicos: não-discriminação, previsibilidade, concorrência leal, proibição de restrições quantitativas, e tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento (BRASIL, 2024d).

Embora na OMC não exista um acordo específico sobre meio ambiente, os membros podem adotar medidas relacionadas ao comércio destinadas a protegê-lo, desde que sejam cumpridas uma série de condições para evitar a utilização indevida de tais medidas para fins protecionistas (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024a).

O tema faz parte da agenda da OMC, estando presente também nos trabalhos do Comitê de Comércio e Meio Ambiente, e no Comitês de Medidas Técnicas ao Comércio (Technical Barriers to Trade – TBT) e Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Sanitary and Phytosanitary Measures – SPS), na área de subsídios e tarifas, além de ser tratado reiteradamente no âmbito do Órgão de Solução de Controvérsias da organização.

Em termos gerais, a OMC defende a utilização ótima dos recursos mundiais. A organização declara contribuir para o desenvolvimento sustentável por meio da promoção de abertura comercial de bens e serviços, que teria como potencial consequência o desenvolvimento econômico, e, por isso, a criação de condições estáveis e previsíveis que aumentem a possibilidade de inovação. Aquela abertura teria o condão de afetar de forma eficiente os recursos, o crescimento econômico e o aumento dos níveis de rendimento que, por sua vez, proporcionariam possibilidades adicionais de proteção do ambiente (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024a).⁸

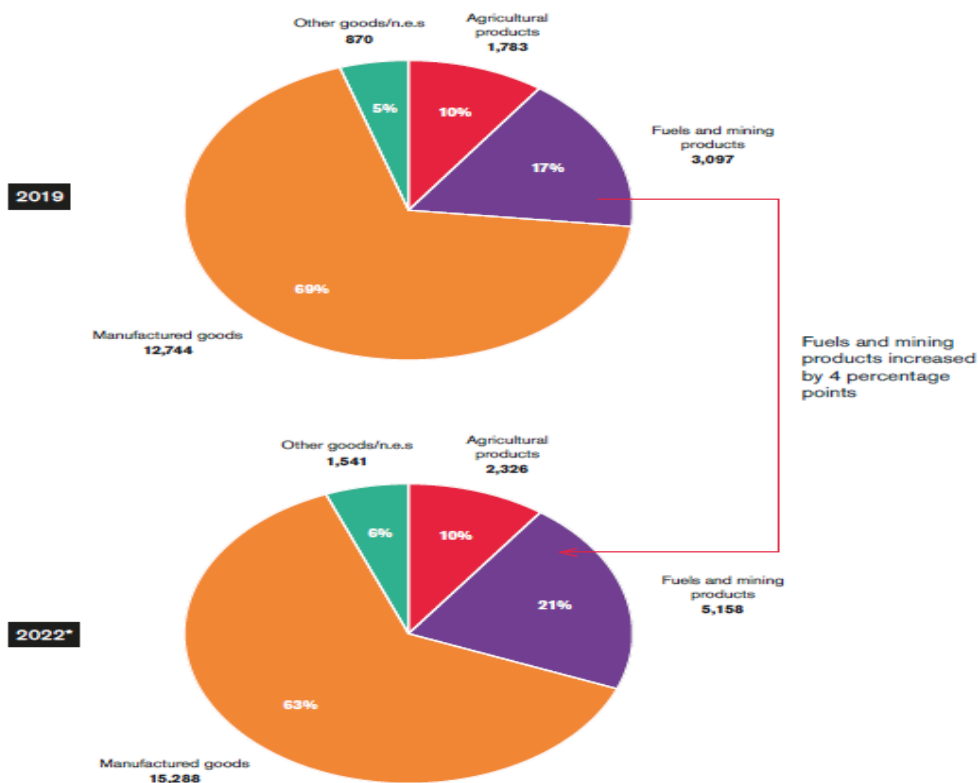
⁸ “An important element of the WTO’s contribution to sustainable development and protection of the environment comes in the form of furthering trade opening in goods and services to promote economic development, and by providing stable and predictable conditions that enhance the possibility of innovation. This promotes the efficient allocation of resources, economic growth and increased income levels that in turn provide additional possibilities for protecting the environment.”
Tradução da autora.

Com relação à promoção da *abertura comercial* propriamente dita, a OMC traz a ideia de que à medida que uma sucessão de crises atinge a economia global, a cooperação comercial multilateral e a OMC seriam mais necessários do que nunca. Um trabalho conjunto dos países-membros propiciaria aos respectivos governos uma atualização dos regulamentos e políticas necessárias para aproveitar todo o potencial – e minimizar os riscos - com novas tecnologias. O comércio global aberto e previsível, ancorado no sistema multilateral da organização, ofereceria as opções necessárias para lidar com a escassez. Além disso, os decisores políticos teriam estatísticas fiáveis para monitorar a evolução do comércio, avaliar o impacto das medidas macroeconômicas e choques geopolíticos, e formular respostas para beneficiar as pessoas a quem servem (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024d).

O Relatório Anual da OMC de 2023 fornece um relato abrangente das atividades da organização em 2022 e início de 2023. Ele analisa eventos como a 12ª Conferência Ministerial (MC12) e o trabalho da organização na abordagem dos desafios globais, incluindo os temas mudanças climáticas, pandemia de COVID-19 e segurança alimentar (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024e).

No documento final do MC12, os membros da OMC reconheceram pela primeira vez os “Desafios ambientais globais, incluindo mudanças climáticas e desastres naturais relacionados, perda de biodiversidade e poluição”. Numa declaração sobre medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS), ministros falaram da “crescente importância das práticas agrícolas sustentáveis e sistemas de produção, incluindo a sua contribuição para enfrentar as alterações climáticas e conservação da biodiversidade” (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024e, p. 14).

Figura 1 - Exportações de mercadorias por principal grupo de produtos, 2019 e 2022 (US\$ bilhões e participação percentual)



Fonte: World Trade Organization, 2024d, p. 13.

Na 12ª Conferência Ministerial da OMC, os ministros afirmaram que a mudança climática é um problema ambiental global, e citaram a importância do sistema comercial multilateral para alcançar a Agenda 2030 da ONU e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024e, p. 118). Mas de que forma a OMC, ou, mais especificamente, o comércio internacional contribuiria para essa agenda?

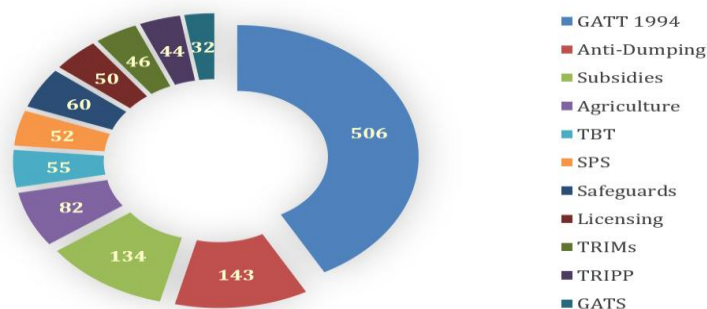
É um dado fornecido pela organização (ver figura acima) que as exportações mundiais de combustíveis e produtos mineiros aumentaram, em média, 19 por cento ao ano entre 2019 e 2022, atingindo o valor de US\$ 5,158 bilhões em 2022. As exportações mundiais aumentaram 4 pontos percentuais durante este período, aumentando para 21 por cento em 2022 (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024d, p. 13). Nesse contexto, questiona-se a relação entre otimização na utilização dos recursos e sustentabilidade, já que, neste caso, uma melhor utilização do recurso não levaria necessariamente a um desenvolvimento sustentável.

Cabe destacar que o critério de sustentabilidade é incompatível com a otimização

neoclássica, pois no que tange a recursos exauríveis, a regra da taxa ótima implica que o estoque a ser mantido é o existente. Assim, apesar dos méritos da teoria neoclássica, a união das duas abordagens nela constantes – que associa os procedimentos de otimização intertemporal, com a internalização das externalidades - é insuficiente para estabelecer um uso sustentável dos recursos naturais, pois essas regras não garantem um equilíbrio na alocação/utilização daqueles recursos, de modo que esse processo assegure a sustentabilidade ecológica também para as gerações futuras (BIANCHI, 2008, p. 85). Isso sem mencionar o agravamento à crise climática trazido pela combustão de combustíveis fósseis, que enseja a liberação de dióxido de carbono (CO₂), e contribui de forma relevante para o aquecimento global.

No que afeta ao sistema de Solução de Controvérsias da OMC, uma disputa surge quando um país adota uma medida de política comercial ou realiza ação que um ou mais colegas membros da organização consideram uma violação dos acordos da organização ou um descumprimento de obrigações. No geral, um total de **111** membros já participaram da solução de controvérsias como parte ou como terceiro. Desde 1995, 621 litígios foram levados à OMC e mais de 350 decisões foram emitidas. A prioridade da organização é resolver os casos - se possível através de consultas. O gráfico a seguir mostra a participação dos membros da OMC na resolução de litígios (1995 – 2022), onde os conflitos envolveram reivindicações acerca de uma vasta gama de acordos da OMC (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024f).

Figura 2 - Acordos levantados em disputas na OMC (1995-2022):



Fonte: World Trade Organization, 2024f

Acima se constata que o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), - que tem como objetivo garantir que as normas, regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade elaborados por países-membros da OMC não se transformem em obstáculos desnecessários ao comércio – foi, de longe, o mais acionado pelos membros

naquele período.

O Acordo TBT apresenta regras a serem seguidas para a elaboração de normas, regulamentos técnicos que enunciam as características de produtos industriais e agrícolas, ou os processos e métodos de produção a eles relacionados. Atendendo ao princípio da transparência, o Acordo TBT determina, também, o estabelecimento de um ponto de investigação e notificação em cada país membro, visando a disseminação de informações sobre as propostas de regulamentos notificadas à OMC. No Brasil, o INMETRO, por meio da Resolução nº 5 do CONMETRO, atua como o Ponto Focal do Acordo TBT (INMETRO, 2024).

Com relação ao estabelecimento de *medidas regulatórias* pelos países-membros, as exceções previstas no *caput* do art. 20 do Acordo do GATT determinam que o país-membro da organização, quando do estabelecimento de medidas regulatórias, não deve permitir que estas sejam utilizadas como meio de discriminação arbitrária ou injustificada ao comércio. E dentre as exceções elencadas estão os casos: (b) de proteção da vida humana, animal ou vegetal ou saúde; (g) conservação de recursos naturais exauríveis, se tais medidas forem feitas em conjunto com restrições à produção ou consumo interno (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2024c). Essas exceções abrangem as medidas ambientais e padrões trabalhistas a partir de interpretações estabelecidas pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. No âmbito do acordo TBT, reconhece-se que um país-membro pode tomar as medidas necessárias para cumprir os objetivos de proteger a vida e a saúde humana, animal ou vegetal; proteger o meio ambiente; prevenir práticas enganosas; e proteger interesses essenciais para a segurança.

No âmbito do acordo SPS, o preâmbulo também reconhece que a adoção de medidas para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal pelo país-membro não pode constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, 2024). A constituição e elaboração dessas medidas devem ser realizada considerando *princípios científicos*, sujeitando-se a um processo de avaliação de risco (art. 5º do acordo SPS). Nesse processo, deve-se considerar as evidências científicas disponíveis (processos e métodos de produção, de amostragem, testes, entre outros), os fatores econômicos relevantes, bem como o propósito de minimizar eventuais efeitos negativos para o comércio (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, 2024).

Contudo, na prática, o tema “evidências científicas” assume uma discussão à parte na organização e fora dela. No caso da proibição de importação de carne suína, por exemplo, onde o Brasil está proibido de exportar essa carne para a União Europeia desde 2005, as autoridades europeias não reconheceram a qualidade e eficiência do sistema de controle sanitário brasileiro, em razão do histórico de ocorrência de febre aftosa em determinados estados do país. Nesse caso, no último relatório anual da Confederação Nacional da Indústria (CNI), alega-se que a restrição europeia àquelas importações não seria baseada em qualquer legislação ou justificativa científica, e a manutenção da medida seria um indicativo



de violação às regras da OMC, já que, no Brasil, a vacinação contra febre aftosa é praticada em todos os estados da federação, exceto em Santa Catarina - região considerada, pela Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), como livre de febre aftosa sem vacinação desde 2007. A CNI ainda argumenta que o controle sanitário brasileiro é reconhecido mundialmente por sua excelência (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2023, p. 57-58).

Outro exemplo refere-se à Proposta de Regulamento sobre uso Sustentável de Pesticidas, que pretende substituir a Diretiva 2009/128/EC, principal norma sobre uso de pesticidas na União Europeia (UE), caso em que a Confederação das Indústrias alega que essa medida terá impactos significativos sobre as exportações brasileiras, e que a proposta reafirma tendência da UE em restringir o uso e o nível de resíduos de pesticidas em produtos importados pelo bloco, fora dos padrões internacionais aplicáveis e sem justificativa científica suficiente. A CNI ainda argumenta que tais medidas foram diversas vezes questionadas perante a OMC por diversos países (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2023, p. 65).

Por fim, em termos gerais, no âmbito da OMC, desde que com base nos princípios básicos da não-discriminação, previsibilidade, concorrência leal, proibição de restrições quantitativas e tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento - as regras da organização estabelecem um ambiente para os membros instituírem *regulamentações* cujos conteúdos tenham *caráter socioambiental*, a fim de se alcançar objetivos legítimos, como por exemplo, a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal, e proteção dos recursos naturais.

Nesse ponto, vale frisar, como visto no item 4 deste artigo, que as condições e estágio de desenvolvimento dos países influenciam na sua dinâmica de tratamento dos recursos naturais e humanos. Isso por razões políticas, históricas, sociais, culturais, além das questões eminentemente econômicas. Isso se reflete nas desigualdades e assimetrias presentes na arena internacional. E, em vista disso, a OMC possui algumas disposições e mecanismos destinados a amenizar as diferenças ou desigualdades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, sobretudo no âmbito da Agenda Doha de Desenvolvimento, uma rodada de negociações criada em 2001, na IV Conferência Ministerial da organização, realizada em Doha, no Catar.

Assim, algumas dessas medidas para equalizar as assimetrias entre os países incluem:

- a) o princípio do tratamento especial e diferenciado, onde se reconhece as disparidades econômicas entre os países-membros, caso em que a OMC permite tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento;
- b) acordos de transição, onde países em desenvolvimento podem implementar gradualmente certas obrigações, especialmente em áreas sensíveis;
- c) assistência técnica e capacitação, caso em que a organização oferece assistência técnica e capacitação para países em desenvolvimento, ajudando-os a entender e implementar as regras do sistema de comércio global;
- e d) mecanismos de salvaguarda



especial, que podem ser aplicados para proteger setores sensíveis em países em desenvolvimento contra aumentos abruptos nas importações.

No entanto, na prática, o debate sobre o papel da OMC frente às “novas” regulamentações em prol da sustentabilidade assume grande complexidade em razão da ampla e real possibilidade de estratégias comerciais desleais, que sempre fizeram parte da história das relações comerciais internacionais. E, para além desse fato, ainda há outro debate interno que diz respeito à guerra no âmbito das ciências, a fim de se legitimar cientificamente as ações na defesa de quaisquer que sejam os interesses que estejam em litígio. Nesse caso, os *argumentos científicos* podem fundamentar tanto as alegações dos países desenvolvidos, quanto as dos países em desenvolvimento, que terminam, em última análise, sendo resolvidos no âmbito político-jurídico dos Estados ou organizações.

5. Environmental, Social and Governance – ESG: Instrumento de governança corporativa ou potencial barreira comercial desleal?

As relações comerciais internacionais entre os Estados contemporâneos são assimétricas em termos de padronização em nas mais variadas áreas. Especialmente os países europeus estão na vanguarda desse processo. As empresas europeias encontram-se em estágios bem avançados de adesão às diretrizes do Environmental, Social and Governance - ESG. Em razão desse cenário, questiona-se se os governos dos países em desenvolvimento teriam condições de “proteger” suas indústrias, atividades comerciais e empresas de eventual tsunami econômico, causado pelos potenciais prejuízos na esfera concorrencial internacional.

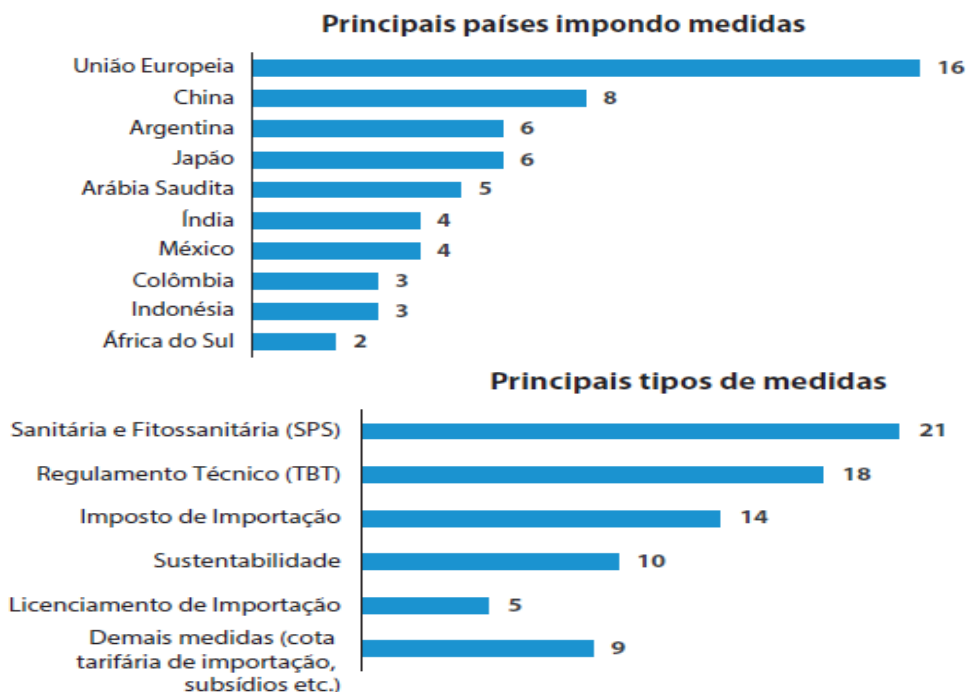
Em dezembro de 2019, a União Europeia formalizou o Pacto Ecológico Europeu (European Green Deal), com a finalidade de estabelecer diretrizes e metas para se atingir neutralidade de carbono em 2050. O pacto visa tornar a UE mais sustentável, investir em novas tecnologias para obter o *status* de primeiro continente com impacto climático neutro. Contudo, embora as metas sejam delimitadas ao bloco, a UE tem como objetivo liderar a criação de padrões internacionais de sustentabilidade e exigir que seu nível de proteção seja estendido aos países que com ela comercializam (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2021).

As diretrizes e fatores que compõem as práticas de Environmental, Social and Governance – ESG estão, de uma forma ou de outra, incorporadas no European Green Deal, e em vários outros instrumentos ou normativas adotadas recentemente pela União Europeia. Porém, esse processo de padronização/regulamentação sofre resistências de países que estão fora do bloco europeu, mas que são seus parceiros comerciais, como é o caso do Brasil.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) brasileira, por exemplo, trabalha em conjunto com entidades setoriais na identificação de barreiras em mercados externos, por

meio do monitoramento e elaboração de cases que são notificados ao governo para acompanhamento estruturado. A CNI tem trabalhado em relatórios anuais intitulados “Relatório de Barreiras Comerciais Identificadas pelo Setor Privado Brasileiro”, com o propósito de contribuir para a estratégia de superação de medidas restritivas impostas às exportações brasileiras, conforme gráfico abaixo. Sobre os principais países e tipos de barreiras identificadas, a CNI apresentou os seguintes dados em 2023:

Figura 3 - principais países na imposição de medidas restritivas ao comércio e tipos de barreiras comerciais:



Fonte: Confederação Nacional da Indústria, 2021, p.6.



Segundo dados do último relatório da CNI, a União Europeia lidera a imposição de medidas restritivas às exportações brasileiras, sendo que a maioria diz respeito a questões sanitárias e fitossanitárias (SPS), regulamento técnico (TBT), imposto de importação e sustentabilidade.

O Pacto Ecológico Europeu estabelece a comunicação da nova Política Comercial Aberta, Sustentável e Assertiva (Open, Sustainable and Assertive Trade Policy), além da criação do Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM). Pelo CBAM, as importações deverão pagar um ajuste de carbono que será correspondente ao preço que pagariam se os bens tivessem sido produzidos de acordo com as regras de precificação de carbono do bloco. As primeiras regras do CBAM foram publicadas em agosto de 2023. Trata-se de um imposto para precificar as emissões dos produtos que são importados pelos países membros da União.

Para a Confederação Nacional da Indústria, o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira – CBAM ensejará custos ao processo produtivo e ônus administrativos adicionais, e aumentará a dificuldade de acesso ou perda de participação no mercado europeu para outros países. Conforme a Confederação, o CBAM pode ser visto como um recurso discriminatório ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional, apoiada na causa ambiental. Isso porque se trataria de uma *medida unilateral*, por isso contrária às regras multilaterais, incompatível com o princípio das responsabilidades comuns e diferenciadas, e que estabeleceria “sanção” ambiental sem precedentes no Acordo de Paris. Tal medida ainda não diminuiria, de fato, as emissões de carbono em terceiros países, além de ignorar a adoção de políticas públicas e compromissos assumidos por outras nações (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2021, p. 63).

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, consagrado na Conferência da Rio 92, determina que os países desenvolvidos devem arcar com os custos maiores para o desenvolvimento sustentável. Antes da Conferência, em 1989, a ONU já havia sinalizado para o referido princípio na Resolução n. 44/228 de 1989 da Assembleia Geral, apontando que a responsabilidade de controlar, reduzir e eliminar as agressões ao meio ambiente compete aos países que as causam, guardadas as proporções com os danos causados e as respectivas capacidades.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento tratou ainda do financiamento da implementação da Agenda 21, do custo da implementação para os países em desenvolvimento, e das necessidades de subvenções ou concessões a serem providas pela comunidade internacional. Na



ocasião, decidiu-se que aquela Conferência deveria identificar os meios de proporcionar *recursos financeiros* novos e adicionais, em particular para os países em desenvolvimento, para programas e projetos de desenvolvimento ambientalmente saudável, em conformidade com os objetivos, as prioridades e os planos de desenvolvimento nacionais; considerar maneiras de monitorar eficazmente a oferta desses recursos financeiros novos e adicionais, em particular para os países em desenvolvimento (BRASIL, 2024b).

Ainda tratou-se dos meios de proporcionar recursos financeiros adicionais para medidas orientadas para resolver problemas ambientais importantes de interesse mundial e, em especial, apoiar os países, sobretudo em desenvolvimento, para os quais a implementação de tais medidas representaria um peso especial ou extraordinário, particularmente em face da sua falta de recursos financeiros, competência e capacidades técnicas. Propôs-se o exame de diversos mecanismos de financiamento, inclusive os voluntários, além de se considerar a possibilidade de estabelecer um fundo especial internacional e outras abordagens inovadoras tendo em vista assegurar, em bases favoráveis, a transmissão mais eficaz e rápida possível de tecnologias ambientalmente saudáveis para os países em desenvolvimento; entre outras questões (BRASIL, 2024b).

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas está contemplado em diversos documentos internacionais, com destaque para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, em cujo Preâmbulo se reconhece que a maior parte das emissões globais atuais e históricas dos gases de efeito estufa teve origem em países desenvolvidos; além do Protocolo de Quioto que confirmou tal princípio, de forma ao reservar aos países não destacados no Anexo I, países em desenvolvimento, o direito de alcançarem o desenvolvimento sustentável sem necessariamente adotarem as metas compulsórias para a redução de emissões de gases de efeito estufa.

Enfim, aquele princípio reconhece as diferentes contribuições históricas dos países para as emissões de gases de efeito estufa e as diferentes capacidades dos países para enfrentar os desafios em temas de sustentabilidade, sobretudo com relação às mudanças climáticas. Assim, as responsabilidades são diferenciadas com base em diferentes critérios, como níveis históricos de emissões de gases de efeito estufa, capacidade econômica e desenvolvimento.

Além desse princípio, a CNI ainda argumenta que, em matéria de comércio, o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira – CBAM preocupa no que tange à regra de tratamento de nação mais favorecida, no ponto em que discrimina produtos similares importados de diferentes países com base em seu conteúdo de carbono; ao

aplicar taxa sobre produtos importados que excedem os limites das tarifas, e outros encargos relacionados à importação; no âmbito da regra de tratamento nacional, que exige que os produtos importados não recebam um tratamento menos favorável do que o concedido a produtos nacionais similares. Por fim, a Confederação argumenta que a medida possui motivação econômica e dificilmente será justificável sob a exceção geral do artigo XX (g) do GATT, relacionada à conservação de recursos naturais esgotáveis (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2023, p. 63).

Em termos de assimetria, destaca-se que a União Europeia já possui um mercado de carbono consolidado. Já o Brasil, por exemplo, deve enfrentar grandes desafios na implementação do recente Decreto nº 11.075/2022 que regulamenta o mercado de carbono no país.

Outro ponto relevante desse debate é que a União Europeia adotou uma taxonomia de classificação para as atividades sustentáveis com o propósito de definir o que considera “sustentável”, em Regulamento nº 2020/852, publicado em junho de 2020. O objetivo do regulamento é proporcionar clareza às empresas e aos investidores, e incentivar ao aumento do financiamento do setor privado em favor da transição para a neutralidade climática.

No Brasil, o Banco Central do Brasil (BCB) adotou uma nova agenda cujo objetivo é alocar recursos para o desenvolvimento de uma economia mais sustentável, dinâmica e moderna. O BCB é o regulador do Sistema Financeiro Nacional e busca com essa iniciativa se alinhar à agenda mundial de sustentabilidade. E, como já mencionado neste trabalho, no Brasil, a busca pela definição do que seja uma atividade econômica sustentável foi concretizada pela FEBRABAN, que elaborou a chamada *Taxonomia Verde* em 2020 (THORSTENSEN; MOTA, 2024, p. 127-28). Nesse processo voltado à sustentabilidade no âmbito financeiro, BCB adotou várias regras (resoluções) a fim de cumprir aquela agenda.

Viu-se, aqui, que a adoção de regras de cunho ambiental é permitida pela OMC. Contudo, a organização trabalha para coibir tentativas dos países-membros de utilizarem tais regras para transformar proteção do meio ambiente em barreira ao comércio internacional. Nesse contexto, a União Europeia, o mais importante bloco econômico da atualidade, legisla sobre questões comerciais que, de certa forma, vinculam os países não membros do bloco. Historicamente, a UE atua em suas relações externas como um poderoso bloco protecionista. Sua atuação na OMC envolve a luta pela manutenção de seus subsídios na área agrícola, e pelo estabelecimento de barreiras alfandegárias (AGUILLAR, 2006, p. 65).



Por último, em 2023 a União Europeia aprovou o Regulamento 2023/1115 relativo a produtos não desflorestados, com o propósito de contribuir para a redução de emissões de gases de efeito estufa e redução da perda de biodiversidade. O regulamento trata do consumo de produtos “livres de desflorestação”, e tem como foco terras agrícolas que estão ligadas à produção de *commodities* como gado, madeira, cacau, soja, óleo de palma, café, borracha e alguns de seus produtos derivados, como couro, chocolate, pneus ou móveis (EUROPEAN COMMISSION, 2024).

Nos termos do regulamento, qualquer exportador que coloque aqueles produtos no mercado da UE, deverá provar que os produtos não provêm de terras recentemente desmatadas, ou que não contribuíram para a degradação florestal. As grandes empresas terão dezoito meses para se adequar, a partir da publicação do regulamento. A comercialização será permitida diante a emissão da declaração de *due diligence*, na qual deverá ser demonstrado a origem dos produtos, e o cumprimento de políticas sobre direitos humanos e povos originários.

Sobre esse ponto, segundo relatório da CNI de 2023, os resultados do regulamento para o Brasil serão: custos elevados para as empresas se adaptarem, especialmente as pequenas e médias, visto que gerará custos adicionais aos exportadores, além de ônus operacionais; e perda de grande fatia do mercado europeu para produtores de outros países. Segundo a Confederação das Indústrias, os impactos envolverão também assimetria de compliance comparativamente a outros países e domésticos, discriminações e danos à reputação das empresas, dos setores e do próprio país. O nível de escrutínio sobre as cadeias de produção será baseado em classificação feita pelas autoridades europeias sobre o risco de que o produto proveniente de determinado país ou área tenha sido proveniente de zona desmatada (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2023, p. 61-62).

Com base no novo regulamento, ainda haverá a classificação dos países exportadores com base no *risco de desmatamento*, considerando que aqueles com baixo risco, passarão por procedimento “*due diligence*” mais simples, enquanto os considerados com alto risco, passarão por procedimento mais rigoroso. Contudo, o novo regulamento europeu não traz em seu texto distinção acerca do que seja desmatamento legal e ilegal em relação ao país de origem. O Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012), por exemplo, prevê em seu artigo 12 e seguintes, a delimitação da área de Reserva Legal, com porcentagem variáveis a depender da localização do imóvel. Respeitada essa determinação, o restante tem permissão para desmatamento (BRASIL, 2024c).

Uma das consequências da restrição europeia sobre desmatamento - que



inicialmente seria direcionada às florestas tropicais – será tornar áreas como o Cerrado brasileiro, por exemplo, suscetível ao desmatamento. A nova regra ainda violaria o princípio da OMC de não discriminação, já que países receberão tratamentos distintos conforme o risco de desmatamento, que será definido pelos próprios europeus.

Com relação ao Código Florestal brasileiro, constata-se, desde já, conflito normativo em termos do que seja desmatamento ilegal e legal. Nesse caso, a produção agropecuária ainda que de atuação conforme ao Código Florestal brasileiro, corre o risco de não acessar o mercado europeu, gerando-se, com isso, tanto incerteza da continuidade das relações comerciais, quanto instabilidade jurídica nessas relações em razão das maiores “restrições” impostas ao comércio. Aqui, há uma clara imposição unilateral da União Europeia no que concerne ao combate ao desmatamento no mundo. Nesse ponto, Moura; Lerin; Santos, (2023, p. 4) afirmam que

A globalização regulatória unilateral é uma tendência que se mostra cada vez mais presente na atuação da UE no cenário internacional, uma vez que a difusão de normas, padrões e outros modelos passam a ocorrer por meio de um processo pelo qual a lei de uma jurisdição passa a ser aplicada em outra, porém sem a atuação direta do Estado, ou do ente competente, que editou tal norma. Nesse mesmo sentido, a extraterritorialidade implica que as regulamentações de uma específica ordem legal possam exercer influência no território de uma ordem legal diferente.

Sobre a imposição de normas unilaterais, ou sobre os impactos extraterritoriais das normas, Aguillar (2006, p. 343) observa que hoje há organismos multilaterais como OMC ou a ONU, que se ocupam das disparidades econômicas entre os países, com base em princípios como o da autonomia, no qual as políticas econômicas internas são responsabilidade de cada país, e o princípio da cooperação entre os Estados, com a finalidade de redução das desigualdades. Mas a despeito daquelas instituições globais, o que se vê é a perda progressiva da capacidade de os Estados definirem autônoma e soberanamente suas políticas econômicas.

Assim, em que pese a sustentabilidade ter surgido com uma narrativa de promover um mundo mais salutar e equânime, através de práticas sustentáveis, a conotação hoje flerta com práticas comerciais protecionistas e/ou discriminatórias. Além disso, não são incomuns normas provenientes da União Europeia desconsiderarem as diferentes realidades, como o caso brasileiro, que desenvolve sua produção agrícola em um ambiente tropical. Isso sem se falar em diferenças



socioculturais, ente outras. Nesse sentido, constata-se clara tentativa de se fazer valer a visão eurocêntrica do que deva ser sustentabilidade para o mundo, sem se levar em conta as particularidades dos países, seus níveis de degradação, seus ecossistemas peculiares, além de particularidades culturais e socioeconômicas. Frisando-se que estas características são fundamentais para a construção e estabelecimento de políticas autônomas e soberanas de desenvolvimento e proteção socioambiental.

A relação de força entre os Estados contemporâneos é equilibrada entre algumas potências, e muito desigual quanto ao cenário internacional como um todo. Em termos de comércio internacional, a Organização Mundial do Comércio - OMC tem o objetivo principal de supressão de barreiras comerciais. Como as normas ambientais podem perfeitamente representar um tipo de barreira ao comércio - seja de forma intencional ou não - a solução apresentada por aquela organização é a harmonização das normas ambientais, já que esse procedimento facilitaria o intercâmbio comercial entre os países (BIANCHI, 2008, p. 216).

Quando um país desenvolvido cria um sistema de regras relacionadas à governança socioambiental - com fundamento em seus próprios critérios - esse instrumento de política ambiental pode transformar-se em instrumento de política econômica, caracterizado como barreiras comerciais não-tarifárias. Neste caso, organismos internacionais de normalização ou a padronização de normas acabam por favorecer setores produtivos situados no primeiro mundo, acarretando prejuízos aos concorrentes estabelecidos nos países em desenvolvimento.

Isso porque, mesmo que essa harmonização ou padronização de normas - não declaradamente compulsória - na prática, obrigam-se Estados a se adequarem a determinadas dinâmicas de poder viabilizadas por regras unilaterais, a fim de que fujam dos prejuízos do não enquadramento. Nesse ponto, cabe acrescentar que Henri Acselrad et al (2009, p. 78-81), discutindo o tema justiça ambiental, aponta o próprio mercado como uma causa da desigual proteção ambiental. Segundo esse autor, a proteção desigual se dá pelas seguintes causas: o mercado, as políticas, a desinformação e a neutralização da crítica potencial. Nesse contexto, se o mercado é posto como uma das causas da proteção ambiental desigual, como racionalizar a ideia de que a proteção ambiental virá do mercado, ou será garantida por ele?

Assim, é no mínimo questionável a ideia de que os fatores e padrões ligados ao Environmental, Social and Governance – ESG possam representar legítimo instrumento de política socioambiental internacional, sobretudo pela carência de critérios democráticos em sua construção, visto que se trata de padrões criados por países desenvolvidos, especialmente europeus.

Por fim, em termos de relações internacionais, padrões ligados ao ESG podem



perfeitamente ser utilizados na obtenção de vantagens comerciais, a despeito da sua eminente função ligada à sustentabilidade socioambiental. O ESG, como um sistema padrão, guarda a potencialidade - assim como outros padrões ou standards, de revelar-se como uma nova forma de protecionismo econômico. Isso poderia assumir nova conotação, caso os Estados desenvolvidos se voluntariassem ao financiamento na construção de capacidades nos níveis político, jurídico e econômico dos Estados em desenvolvimento com vistas a dirimir as assimetrias econômico-regulatórias, e, com isso, promover a equalização dos efeitos de padrões potencialmente discriminatórios.

Considerações finais

A sociedade contemporânea enfrenta o desafio de lidar com questões socioambientais urgentes, tanto pela via estatal quanto pela via privada, e, nesse processo, lida com as limitações do mercado em incorporar os custos socioambientais produzidos em sua própria dinâmica. Em meio a um consenso doutrinário em torno da necessidade de uma economia global sustentável, emerge a discussão sobre a responsabilidade do setor privado na promoção da sustentabilidade.

Historicamente, a proteção socioambiental foi atribuída ao Estado, mas a crescente complexidade da governança estatal abriu espaço para a busca da sustentabilidade pelo setor privado. No contexto de uma economia globalizada, viu-se a evolução das filosofias de investimento, passando pelo primado do retorno sobre o investimento (ROI) da Escola de Chicago, até a emergência dos investimentos socialmente responsáveis e, posteriormente, do Environmental, Social and Governance (ESG). Este último se apresenta como uma via de complementação à legislação, buscando incorporar boas práticas socioambientais nas empresas, influenciando significativamente o mercado financeiro.

A importância crescente dos padrões ESG é evidenciada pelos números expressivos de ativos sob gestão que adotam estratégias sustentáveis globalmente. A liderança europeia nesse movimento é patente. Por outro lado, em muitos países como o Brasil, por exemplo, são necessários avanços na estrutura sócio-política e legislativa para impulsionar uma evolução nesse processo de padronização, a fim de que as empresas tenham um real engajamento aos propósitos de sustentabilidade.

Hoje, os holofotes estão voltados à governança socioambiental, tanto no setor público quanto no setor privado. Ao mesmo tempo, se deve atentar que aqueles

padrões têm a sua origem no setor privado dos países desenvolvidos, ainda que em colaboração com a ONU, suscitando a necessidade de uma análise cuidadosa sobre possíveis desequilíbrios e assimetrias nas relações internacionais decorrentes dessas regulamentações.

A ascensão dos padrões ESG é evidenciada apesar dessas diretrizes socioambientais ainda não serem vinculativas. A divulgação de relatórios ESG é apontada como uma tendência, com empresas buscando melhorar sua reputação e legitimidade organizacional. Entretanto, a eficaz medição dos fatores ESG enfrenta desafios, como a necessidade de ferramentas, metodologias e coleta de dados; e as reformas ou criações regulatórias podem ser necessárias para fortalecer processos sustentáveis de negócios, incluindo definições claras e divulgações mandatórias. A falta de metodologias universais para avaliar empresas em relação àqueles fatores, a diversidade de padrões e classificações, o desenvolvimento de taxonomia de classificação de atividades sustentáveis de forma unilateral, mas voltada para o comércio global/multilateral, podem representar um problema. Nesse sentido, a ascensão do ESG é vista com apreensão em face das complexidades e lacunas que ainda cercam o tema.

De outro vértice, a adesão aos padrões ESG não é apenas impulsionada por uma busca por sustentabilidade, mas também por interesses econômicos. Empresas que adotam aqueles padrões são percebidas como mais preparadas para enfrentar desafios, incluindo os relacionados às mudanças climáticas, o que pode impactar positivamente seu desempenho financeiro a longo prazo. Investidores estão cada vez mais interessados em processos estáveis das empresas, tornando os aspectos ESG fundamentais para a avaliação de investimentos.

No entanto, com relação aos padrões ESG, ainda que tenham o propósito geral de um melhor tratamento de questões socioambientais, eles não constituem as chamadas políticas públicas formuladas pelo Estado que visam ao bem comum. Por isso, a natureza privada desses padrões, e a diversidade de interesses envolvidos, demandam uma análise cuidadosa e crítica, para se compreender seus efeitos e garantir que contribuam para objetivos comerciais e socioambientais significativos.

As relações comerciais internacionais são caracterizadas por uma complexa dinâmica, marcada por assimetrias entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Essa assimetria possui raízes históricas, remontando à era colonial, onde muitos países em desenvolvimento foram explorados economicamente, produzindo reflexos sociopolíticos, e moldando seus mercados que hoje são, em grande parte, voltados às necessidades do primeiro mundo, o que se reflete em desigualdades sociais e ambientais persistentes em seus territórios.



Nesse contexto, os países desenvolvidos, notadamente os europeus, estão na vanguarda das práticas do ESG. Empresas dessas regiões vêm no ESG não apenas um imperativo ético, mas também um diferencial competitivo. Já os países em desenvolvimento, como o Brasil, enfrentam o desafio de equilibrar as necessidades de desenvolvimento socioeconômico com a crescente pressão por práticas sustentáveis. A exportação de commodities muitas vezes resulta em exploração excessiva dos recursos naturais, alimentando o chamado “paradoxo da abundância”. A exploração de recursos, nesse caso, acaba resultando na chamada “maldição dos recursos naturais”, levando à corrupção, conflitos, volatilidade econômica e impactos ambientais negativos locais.

Por isso, na governança e responsabilização em termos socioambientais, deve-se considerar a “dívida histórica” dos países desenvolvidos, numa abordagem mais equitativa e colaborativa para a superação dos desafios preexistentes. Deve-se pensar em termos de cooperação internacional e justiça global, a fim de se lidar com as consequências da exploração histórica desde o período colonial, no intuito de se reverter, ou ao menos compensar, as dinâmicas comerciais desfavoráveis e insustentáveis que persistem até hoje. Um novo olhar para a questão socioambiental deverá passar pelo estabelecimento de políticas mais inclusivas e estratégias para se promover o desenvolvimento econômico equitativo.

A Organização Mundial do Comércio (OMC), desde sua criação no âmbito do Acordo de Marraquexe em 1994, enfrenta o desafio de equilibrar o comércio internacional com a necessidade crescente de práticas sustentáveis. A discussão sobre o papel da organização diante das novas regulamentações em prol da sustentabilidade é complexa, em razão da possibilidade de estratégias comerciais desleais e ao embate sobre argumentos científicos. A resolução dessas questões muitas vezes acaba sendo levada ao âmbito político-jurídico. De outro vértice, a OMC busca atenuar as desigualdades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento por meio de princípios como tratamento especial e diferenciado, acordos de transição, assistência técnica e capacitação. Esses mecanismos buscam equilibrar as assimetrias nas relações comerciais.

Por seu turno, a União Européia lidera o movimento de criação de padrões internacionais voltados à sustentabilidade, refletidos no Pacto Ecológico Europeu e outras regulamentações ligada às diretrizes ESG. Entretanto, a padronização/regulamentação ESG enfrenta resistências de alguns países parceiros comerciais do bloco, como o Brasil. O Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM), por exemplo, é aqui percebido como potencial barreira comercial, que poderá gerar custos adicionais e obstáculos ao acesso ao mercado



européu.

Outro ponto nevrálgico nesta celeuma internacional é que a UE tem adotado medidas unilaterais de caráter socioambiental que afetam outros Estados. O CBAM e regulamentos como o de produtos não desflorestados impactam a indústria brasileira, gerando custos, assimetrias de compliance e possíveis perdas de mercado. Existe a percepção de que normas ESG, frequentemente definidas por países desenvolvidos, podem refletir uma visão eurocêntrica da sustentabilidade, desconsiderando realidades específicas de países em desenvolvimento.

Nesse sentido, questiona-se a legitimidade e eficácia dos padrões ESG como instrumento internacional, especialmente pela falta de critérios democráticos em sua construção, e o seu potencial de instrumentar estratégias de protecionismo econômico. De fato, constata-se que a harmonização de normas ambientais pode levar ao aprofundamento das desigualdades econômicas, com ônus pesados às empresas dos países em desenvolvimento, favorecendo os setores produtivos dos países desenvolvidos.

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, princípio consagrado em acordos internacionais - além de outros princípios e regras da OMC - destaca que países desenvolvidos devem assumir custos maiores relativos ao desenvolvimento sustentável. Aqui, reafirma-se a importância da cooperação internacional, e do financiamento para a capacitação de atores dos países em desenvolvimento, para que se adéquem aos padrões socioambientais, minimizando assimetrias e reduzindo efeitos de ações protecionistas praticadas por alguns Estados.

Nesse sentido, como uma via de mão dupla ao estabelecimento de padrões, os países desenvolvidos poderiam financiar ou arcar com os custos da preservação ambiental nos países em desenvolvimento, por meio de variadas ações como, por exemplo, ajuda financeira direta; investimentos sustentáveis (por meio da criação de parcerias público-privadas, garantias de investimento, incentivos fiscais, etc.); transferência de tecnologia (por meio de acordos bilaterais, programas de cooperação técnica e parcerias entre instituições de pesquisa); entre outros.

Por fim, partindo-se do pressuposto de que a busca pela sustentabilidade socioambiental é considerada hoje um projeto global - debatido e documentado em acordos internacionais por Estados e Organizações Internacionais - importa ressaltar que a responsabilidade pela preservação ambiental é compartilhada entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. E na esteira desse compartilhamento, a cooperação internacional e o diálogo são fundamentais para se encontrar soluções equitativas e sustentáveis que promovam aquela sustentabilidade em âmbito global.

Isso envolve um debate complexo sobre a interseção entre preocupações socioambientais e comerciais, enfatizando desafios, resistências e a necessidade de abordagens mais equitativas na implementação de normas e padrões internacionais.

Referências

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AGUIAR, Isabela A. O desenvolvimento da pauta socioambiental nas relações internacionais contemporâneas e a governança privada. *Conexões Internacionais*, v. 2, n. 2, p. 43–44, 2022.

AHMAD, Hadiqa; YAQUB, Muhammad; LEE, Seung Hwan. Environmental, social, and governance related factors for business investment and sustainability: a scientometric review of global trends. *Environment, Development and Sustainability*, 2023.

AGUILLAR, Fernando Herren. *Direito Econômico: do direito nacional ao direito supranacional*. São Paulo: Atlas, 2006.

BAHADORI, Negar; KAYMAK, Turhan; SERAJ, Mehdi. Environmental, social, and governance factors in emerging markets: The impact on firm performance. *Business Strategy & Development*, v. 4, n. 4, 2021.

BIANCHI, Patrícia. *Certificações ambientais e comércio internacional*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coords.). *Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BRANCO, Samuel Murgel. *Energia e meio ambiente*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2004.

BRASIL. Comércio exterior brasileiro bate recordes e fecha 2023 com saldo de US\$ 98,8 bi. *Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços*. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/comercio-exterior-brasileiro-bate-recordes-e-fecha-2023-com-saldo-de-us-98-8-bi>. Acesso em: 13 jan. 2024a.

BRASIL. Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/cap33.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2024b.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm.. Acesso em 22 jan. 2024c.



BRASIL. Organização Mundial do Comércio (OMC). *SISCOMEX*. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/omc>. Acesso em: 25 jan. 2024d.

BROWN, Lester. *Plan B 4.0. Mobilizing to Save Civilization*. New York: W. W. Norton & Company, 2009.

CALDWELL, Malcolm. *A riqueza de algumas nações*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Relatório de Barreiras comerciais identificadas pelo setor privado brasileiro*. Brasília: CNI, 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Novas barreiras e tendências no comércio internacional: possíveis impactos para as exportações brasileiras*. Brasília: CNI, 2021.

EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: princípio da eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

EUROPEAN COMMISSION. *Environment. Regulation on deforestation-free products*. Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en. Access in: 11 jan. 2024.

FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004.

FEBRABAN. *Taxonomia Verde*. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/paginas/1103/pt-br/>. Acesso em 19 jan. 2024.

FREIRE, Leonardo V. P. O Mercado como Agente Paradiplomático Indutor de Políticas. *Relações Internacionais no Mundo Atual*, 2022, v. 5, n. 38. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/6221/371374138>. Acesso em 13 jan. 2024.

FORSTATER, Maya et al. Corporate responsibility in African development: Insights from an emerging dialogue. *Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper*, v. 60, p. 1–55, 2010.

HALE, Thomas; ROGER, Charles (2013). Orchestration and transnational climate governance. *The Review of International Organizations*. Boston: Springer.

HESSE, Konrad (1991). *A força normativa da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

INMETRO. *Articulação Internacional*. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/faq/tbt.asp>. Acesso em 18 jan. 2024.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.



MOURA, Alexandrina Sobreira de; BEZERRA, Maria do Carmo (2016). Governança e Sustentabilidade das Políticas Públicas no Brasil. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (Org.) et al. *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2016.

MOURA, Aline Beltrame; LERIN, Carla; SANTOS, Betina Machado. Impactos Extraterritoriais do Regulamento (EU) 2023/1115. *Revista de Ciências do Estado*, v. 8, n. 2, 2023.

ORGANIZATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION. *Normes*. Disponível em <http://www.iso.org/iso/fr/home.htm>. Acesso em 20 jan. 2024.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*. Disponible en https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/15sps_01_s.htm#ArticleV. Acesso em 17 jan. 2024.

PÁDUA, Suzana. ESG: um novo caminho para a educação ambiental? *Fauna News*. Disponível em <https://faunanews.com.br/2021/09/02/esg-um-novo-caminho-para-a-educacao-ambiental/>. Acesso em: 3 fev. 2023.

PRIEUR, Michel (2004). *Droit de l'environnement*. Paris: Dalloz, 2004.

PRINCÍPIOS PARA O INVESTIMENTO RESPONSÁVEL (PRI). *Uma iniciativa de investidores em parceria com a Iniciativa Financeira do Programa da ONU para o Meio-Ambiente (UNEP FI) e o Pacto Global da ONU*. Disponível em <https://www.unpri.org/download?ac=10969>. Acesso em 22 jan. 2024.

RODNEY, Walter. *How Europe Underdeveloped Africa*. London: Bogle-L'Ouverture Publications, 1972.

SILVA, Camila Bergonsi da; OLIVEIRA, Lucas Paulo Orlando de. Empresas Transnacionais e ESG: análise sobre a governança empresarial para a proteção ambiental por meio de *standards*. *Diálogos e Interfaces do Direito*, v. 5, n. 1, 2022.

TALIENTO, Marco; FAVINO, Christian; NETTI, Antonio. Impact of environmental, social, and governance information on economic performance. *Sustainability*, v. 11, n. 6, 2019.

THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças. *Os Impactos das Barreiras no Comércio Internacional*. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11839/1/BEPI_34_Artigo_5.pdf. Acesso em 12 jan. 2024.

UNGARETTI, Marcella (2023). *ESG de A a Z: Tudo o que você precisa saber sobre o tema*. Disponível em <https://conteudos.xpi.com.br/esg/esg-de-a-a-z-tudo-o-que-voce-precisa-saber-sobre-o-tema/>. Acesso em 4 fev. 2023.



VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

WEISS, Joseph S. O Papel da sociedade na efetividade da governança ambiental. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (Org.) et al. *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION (2024). *An introduction to trade and environment in the WTO*. Available at https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_intro_e.htm. Access in 15 jan. 2024a.

WORLD TRADE ORGANIZATION (2024b). *A unique contribution*. Available at https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/displ_e.htm. Access in: 17 jan. 2024b.

WORLD TRADE ORGANIZATION (2024c). *The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)*. Available at https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXX. Access in 17 jan. 2024c.

WORLD TRADE ORGANIZATION. *World Trade Statistical Review 2023*. Available at https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtsr_2023_e.pdf. Access in 15 jan. 2024d.

WORLD TRADE ORGANIZATION. *WTO Annual Report 2023*. Available at https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/anrep23_e.htm. Access in 15 jan. 2024e.

WORLD TRADE ORGANIZATION (2024f). *Dispute settlement*. Available at https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputats_e.htm. Access in January 17, 2024f.

ZADEK, Simon et al. Responsible Business in Africa: Chinese Business Leaders. *Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper*, n. 54, 2009.