

Donacion FLACSO E. 01/10/06
02 ago 2006

Clélia Parreira
Héctor Alimonda

Organizadores

FLACSO - Biblioteca

**As Instituições
Financeiras Públicas e o
Meio Ambiente no Brasil
e na América Latina**

Brasília, 2005

332.1
I7in.

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva
Vice-Presidente
José Alencar Gomes da Silva
Ministra do Meio Ambiente
Marina Silva
Secretário-Executivo
Cláudio Roberto Bertoldo Langone
Secretário de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável
Gilney Amorim Viana
Diretor de Economia e Meio Ambiente
Gérson Teixeira

BIBLIOTECA - FLACSO - EC
Data: 02 agosto 2005
Cota: _____
Procedido: _____
Classe: _____
Ass: FLACSO-Brasil

Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (SDS)
Departamento de Economia e Meio Ambiente (DEMA)
Esplanada dos Ministérios · Bloco B · 9º andar · CEP: 70068-900 · Brasília-DF
Tel.: (61) 4009-1091 · Fax: (61) 4009-1939

Copyright © Ministério do Meio Ambiente 2006
ISBN: 85-89906-06-X

Tiragem:
1.000 exemplares

REG. 17131
CUT. 15179
BIBLIOTECA - FLACSO

Elaboração, Edição e Distribuição:
Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais-FLACSO
Sede Acadêmica-Brasil
SCN · Quadra 6 · Bloco A · Sala 602 · CEP: 70716-900 · Brasília-DF
Telefax: (61) 3328-6341 · 3328-1369
E.mail: flacsobr@flacso.org.br

Ficha Catalográfica

As Instituições Financeiras Públicas e o Meio Ambiente no Brasil e na América Latina / Clélia Parreira, Héctor Alimonda, organizadores. – Brasília : Flacso-Brasil, Abaré, 2005
280 p.; 23 cm.
1. Instituições bancárias especializadas. 2. Instituições de crédito e empréstimos. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4. Relações internacionais. I. Parreira, Clélia. II. Alimonda, Héctor. III. Título

CDU 327
332.2
332.3
630

Sumário

Apresentação – <i>Ayrton Fausto</i>	7
Apresentação – <i>Gerson Teixeira</i>	11
Introdução – <i>Clélia Parreira e Héctor Alimonda</i>	13
As Instituições Financeiras Federais e o Protocolo Verde – <i>Héctor Alimonda e Sandro Leão</i>	17
O Protocolo Verde	21
Metodologia do Trabalho	27
Relatório das Instituições Financeiras Federais	29
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	30
Banco do Brasil	39
Caixa Econômica Federal	51
Banco do Nordeste do Brasil	65
Banco da Amazônia	71
Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Ministério da Ciência e da Tecnologia	74
Quadros Diagnósticos	76
Anexos	
Pesquisa – <i>Avaliação do Protocolo Verde 2000-2004</i>	
Roteiro Geral de Entrevista	113
1 – Questões Gerais	114
2 – Quadro diagnóstico	117
3 – O Protocolo Verde	118
4 – PNUMA-IF	119
5 – Os Princípios do Equador	122
6 – Uma comparação entre as declarações de compromisso ambiental de instituições financeiras: Protocolo Verde, PNUMA-FI e Princípios do Equador	128

— Las Instituciones Financieras y el Medio Ambiente en América Latina	— Ruy de Villalobos —	131
I. Introducción		133
II. Antecedentes:		
La evolución del rol de las instituciones financieras en relación al medio ambiente		135
¿Porqué las instituciones financieras y el medio ambiente?		
El compromiso ambiental de las IF en la actualidad		
Hacia un “modelo de IF con compromiso ambiental”		
III. El contexto normativo e institucional en América Latina		148
El desarrollo de la legislación ambiental en América Latina		
La legislación ambiental en el MERCOSUR (incluido Chile)		
La evaluación de impacto ambiental en países de América Latina y el Caribe: una revisión regional		
Resultados del MIREIA en Brasil		
Conclusiones		
IV. La situación actual de las instituciones financieras y el medio ambiente en América Latina		167
La situación de las IF y el medio ambiente a nivel mundial: breve resumen		
El estudio de Ecobanking para América Latina		
Principales resultados		
Comparando resultados: Índice de Compromiso Ambiental		
Comparación entre países y subregiones		
El ICAM y la propiedad y el tamaño de los bancos		
Las carteras verdes: breve descripción y evaluación		
Comparación con la encuesta PNUMA-FI a nivel mundial		
Las instituciones financieras de desarrollo en América Latina		
Las IF de desarrollo y el medio ambiente en América Latina		
V. Conclusiones		187
Bibliografía citada		191
Anexo: Entidades Financieras Miembros de ALIDE		193

Conclusões e Recomendações

Conclusões	199
Recomendações	213

Instrumentos Econômicos para o Desenvolvimento

Sustentável: o caso brasileiro – <i>Carlos Eduardo F. Young</i>	219
Introdução	221
Gastos ambientais no Brasil	223
Gastos estaduais e municipais	229
A realidade das áreas protegidas	231
Pagamentos por serviços ecossistêmicos: alternativas para o financiamento	233
PSEs na prática: instrumentos econômicos para a gestão ambiental	237
Conclusão	247
Bibliografia citada	248

Compromissos Corporativos Globais para o Desenvolvimento Sustentável – Um pano de fundo para o engajamento de instituições financeiras com a proteção ambiental – *Gisela S. de Alencar Hathaway*

Introdução	251
1. Apresentação do Projeto Políticas Públicas Ambientais FLACSO/MMA	252
2. Relação entre o Direito Internacional Ambiental e as instituições financeiras	253
2.1. Pacto Global	256
2.2. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio	262
3. Conciliação entre garantias privadas e interesses públicos	271
Conclusão	275
Referências Bibliográficas	276

Compromissos Corporativos Globais para o Desenvolvimento Sustentável

Um pano de fundo para o engajamento de
instituições financeiras com a proteção ambiental

Gisela S. de Alencar Hathaway¹

¹ Pesquisadora/Colaboradora Externa da FLACSO/Brasil neste projeto. É advogada (OAB/DF 9.709), membro da Comissão de Direito Ambiental da IUCN (União Mundial para a Conservação da Natureza), e Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília, com aperfeiçoamento nas Universidades de Stanford, CA, EUA, e de Amsterdã, Países Baixos. É Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados desde 1994, tendo exercido em 2000 o cargo de Oficial de Programa da Unidade de Meio Ambiente, Energia e Ciência e Tecnologia do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no Brasil. No Ministério do Meio Ambiente exerceu a função de Diretora de Programa da Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (11/2001 a 06/2002) e o cargo de Consultora Jurídica (06/2002 a 02/2003).

Introdução

Este trabalho é parte de um esforço interinstitucional para apreender o máximo de uma década de lições de implementação do Protocolo Verde por instituições financeiras federais no Brasil. A proposta é de aperfeiçoar o próprio instrumento e ampliar o seu alcance para o setor financeiro privado.

Após divisão de tarefas entre cientistas sociais, ambientais, economistas e juristas, cabe-nos apresentar uma análise do ponto de vista jurídico-legal.

A pesquisa documental realizada demonstrou um campo a ser explorado. Existe relativamente pouca bibliografia, poucos artigos reflexivos sobre o tema, e mesmo nas instituições financeiras é incipiente o material produzido a respeito.

A pesquisa com fontes primárias, por meio de entrevistas, demonstrou o contrário: muita experiência acumulada no correr destes dez anos, em contraste com a falta de consolidação da experiência, o que pode estar relacionado ao estilo de “aprender fazendo”.

A competição entre as instituições financeiras certamente dificulta esta tarefa de aprendizagem institucional. Uma das lições que se aprende é que deve ser revista a estratégia de comunicação entre as instituições. Ao se reconhecer que a competição é uma característica comum ao mercado financeiro, surge a possibilidade de se ter uma instituição que funcione como câmara de compensação das experiências relacionadas à implementação do Protocolo Verde, entre outras iniciativas no campo de economia e meio ambiente.

Esta e outras recomendações resultam da pesquisa realizada entre junho e setembro de 2005, neste projeto sobre Políticas Públicas Ambientais.

1. Apresentação do projeto

O Projeto Políticas Públicas Ambientais, realizado em conjunto pela FLACSO/Brasil e o Ministério do Meio Ambiente/Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável/Departamento de Economia e Meio Ambiente tem como objetivo geral apoiar o MMA na elaboração de subsídios técnicos e políticos que gerem o substrato científico e político para as atividades do GT MMA/MF/MTE/MI. Este grupo de trabalho vem desenvolvendo atividades de avaliação crítica e redimensionamento do alcance político do Protocolo Verde.

Pretende-se também apoiar o MMA na implementação de estudos e pesquisas sobre políticas públicas ambientais que venham contribuir para a qualificação dessas políticas no país e na América Latina e Caribe, conforme as atividades acadêmicas e de fomento desenvolvidas pela FLACSO na região.

Entre os objetivos específicos do projeto está o aperfeiçoamento das políticas públicas ambientais, por meio da avaliação de seus instrumentos de financiamento (crédito e benefícios fiscais e tributários) e mecanismos de indução de políticas, visando o fortalecimento dos modos de articulação entre investimentos econômicos e maior sustentabilidade.

Outro objetivo específico é a qualificação de técnicas e técnicos, gestoras e gestores de políticas públicas ambientais, por meio de seminários (nacional e internacional) e do intercâmbio de pesquisadores latino-americanos.

O projeto prevê ainda a criação do Observatório Latino-Americano de Políticas Públicas Ambientais, como peça-chave para a continuidade das ações de pesquisa e educacionais, fórum de debates, circulação de documentos e troca de informações entre profissionais e acadêmicos que se dedicam à análise e à implementação de políticas públicas ambientais, no Brasil e na América Latina.

Pretende-se, com ele, estimular o desenvolvimento de estudos comparados sobre políticas públicas ambientais; ampliar o número de

gestores e gestoras, técnicos e técnicas, qualificados e certificados em políticas públicas ambientais; e produzir materiais informativos e de divulgação, especialmente orientados à formação de pesquisadores, docentes e gestores de políticas públicas ambientais.

Estes produtos têm caráter público e serão disponibilizados para utilização como referência ou incorporação em estudos e pesquisas sobre políticas públicas ambientais, especialmente as de caráter comparado. A principal estratégia de socialização dos produtos é a publicação dos resultados, com a edição de dois livros e sua publicação eletrônica, na Biblioteca Virtual do *site* da Sede Acadêmica Brasil da FLACSO e no Observatório de Políticas Públicas Ambientais.

Especificamente em relação aos aspectos jurídicos e legais da aplicação do Protocolo Verde no Brasil entre 1995 e 2005, procedeu-se à análise de como as instituições financeiras vêm incorporando a legislação ambiental na avaliação dos projetos de investimentos financiados com recursos públicos. Foi feito também um levantamento, sob a ótica da operacionalização dos instrumentos de crédito pelas instituições financeiras, dos pontos críticos entre a legislação e a implementação de atividades produtivas rurais e urbanas, com impacto potencial ou residual sobre o meio ambiente.

A partir da análise e do levantamento já referidos, e de outros estudos realizados sob os prismas político, econômico e social, com enfoque nacional e comparado, faz-se a indicação das adequações normativas e institucionais necessárias à efetiva incorporação de critérios de sustentabilidade ambiental na formulação, implementação e avaliação das políticas de crédito.

2. Relação entre o Direito Internacional Ambiental e as instituições financeiras

O aumento da ação antrópica sobre o ambiente provocou, principalmente a partir da segunda metade do século passado, alterações no ambiente global que ganharam escala geológica e passaram, por isso, a ser estudadas como parte de um conjunto de

questões a serem resolvidas no campo diplomático, no direito e na economia internacional como “mudança ambiental global”.

Trata-se da ocorrência de danos à biosfera que afetam de forma dramática a capacidade de suporte (resiliência) dos ecossistemas, e podem inviabilizar, no futuro, a sobrevivência da espécie humana na Terra. Os principais problemas ambientais globais relacionados ao impacto da atuação humana são a diminuição da camada de ozônio, as mudanças globais de clima e a perda massiva de biodiversidade.

Nos anos 80, a partir da constatação da gravidade da depleção da camada de ozônio e das substâncias que a provocavam, os gases estáveis (clorofluorocarbonos – CFCs e outros); bem como da existência de gases alternativos e da possibilidade de conversão industrial; foi gerado o conjunto de medidas globais para proteção da camada de ozônio que tem como marcos a Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal para eliminação de substâncias nocivas à camada de ozônio.

Inaugurou-se a era das políticas de sobrevivência global, marcadas pelo alto nível de negociação, pela multiplicidade de atores políticos, sociais e econômicos e pela composição de interesses de diversos setores envolvidos.

O sucesso e a relativa rapidez com que a humanidade chegou a um consenso sobre a importância de abordar um dos problemas ambientais globais de forma consistente e eficiente abriu espaço para o planejamento de outros dois acordos globais, para proteção do clima e da biodiversidade.

O início dos anos 90 foi marcado, no campo da política internacional, por iniciativas de governança ambiental global, tendo como proposta o desenvolvimento sustentável, definido pelas Nações Unidas como “o desenvolvimento que atende as necessidades das presentes gerações sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender as suas próprias necessidades”.

Naquele ponto da história, a simples idéia de construção de acordos somente entre os principais sujeitos de direito internacional, os Estados-nacionais, deixava de fazer sentido. Organizações não-

governamentais, empresariais, científicas, organizações intergovernamentais, todos pretendiam participar da feitura dos novos acordos globais e também de sua implementação.

Em 1992, quando se realizou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, foram firmadas a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e a Convenção sobre Diversidade Biológica, entre outros documentos internacionais de caráter não-vinculante. Ambos os tratados têm, para o direito internacional, um significado constitucional. Ali foram definidas as molduras e as bases em que se desenvolverão, nas décadas seguintes, as políticas climáticas e de proteção da diversidade de genes, espécies e ecossistemas.

Treze anos mais tarde, porém, é possível perceber que o enfrentamento das causas das mudanças climáticas e da perda de biodiversidade é tarefa mais complexa e lenta do que parecia. Somente em 2005 entrou em vigor o Protocolo de Quioto para o controle das emissões globais de gases que provocam o efeito estufa. Quanto às políticas para proteção da biodiversidade, estas têm perdido sistematicamente para as políticas de infra-estrutura, agrícolas, industriais, sem que este fato seja sequer explicitado pela maior parte dos governos nacionais. É claro que existem avanços que merecem ser identificados e reconhecidos, mas é imperativo reconhecer que o momento é de otimismo cauteloso, na mais auspiciosa das intenções.

A agenda de 1992 continua repleta de metas a serem alcançadas, e os desafios para um país como o Brasil são muitos, especialmente para compatibilizar um conjunto de políticas que atenda os interesses de curto prazo de ajuste fiscal, incentivo às exportações, aquecimento da economia, apoio ao agronegócio, manejo florestal, entre outros, com os compromissos internacionais tomados no Rio de Janeiro, em favor das presentes e futuras gerações. Este é o cenário em que se desenrolam as atividades das instituições financeiras para a promoção da sustentabilidade ambiental.

Vale ressaltar que os as relações entre Estados-nacionais e o setor privado, no campo do Direito Internacional, são marcadas por compromissos voluntariamente assumidos. Por esta razão, serão

apresentados a seguir alguns dos principais compromissos internacionais que orientam as instituições financeiras em matéria de responsabilidade social e ambiental. São eles o Pacto Global e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, da Organização das Nações Unidas, além da Declaração de Colevecchio e dos Princípios do Equador, específicos do setor financeiro.

2.1. Pacto Global

Em 2000 o Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, conclamou o setor privado a assumir um compromisso com a responsabilidade social corporativa, fundamental para uma economia global mais sustentável e inclusiva. A idéia de um pacto entre a ONU e empresas havia sido lançada por Kofi Annan em 1999, durante o Fórum Econômico Mundial de Davos, Suíça, e se transformou em proposta um ano depois.

O Pacto Global² (*Global Compact*) é a iniciativa das Nações Unidas voltada à mobilização da comunidade empresarial internacional para promover valores fundamentais nas áreas de direitos humanos, trabalho e meio ambiente. Em todo o mundo, o Pacto Global já conta com a participação de 1.240 empresas em cerca de 40 países, entre eles Alemanha, Espanha, Itália, França, Portugal, Bélgica, China, Índia, Filipinas, Paquistão, Nigéria, África do Sul, Panamá, Chile e Brasil.

As agências das Nações Unidas envolvidas com o Pacto Global são o Alto Comissariado para Direitos Humanos, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O Pacto Global significa o compromisso com o atendimento a dez Princípios Universais, inspirados na Declaração Universal de

2 Para mais informações sobre o Pacto Global, ver <<http://www.pactoglobal.org.br>>, ou <<http://www.unglobalcompact.org>>. Ver também o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social <www.ethos.org.br>.

Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção.

Princípios de Direitos Humanos

1. Respeitar e proteger os direitos humanos;
2. Impedir violações de direitos humanos.

Princípios de Direitos do Trabalho

3. Apoiar a liberdade de associação no trabalho;
4. Abolir o trabalho forçado;
5. Abolir o trabalho infantil;
6. Eliminar a discriminação no ambiente de trabalho.

Princípios de Proteção Ambiental

7. Apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais;
8. Promover a responsabilidade ambiental;
9. Estimular tecnologias que não agredem o meio ambiente.

• 257 •

Princípio contra a Corrupção

10. Combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina.

Princípios de Direitos Humanos

O Pacto Global procura alertar o setor privado que os direitos humanos são interessantes, desde uma perspectiva de negócios. Assim, os direitos humanos teriam uma dimensão empresarial, além de sua importância individual, social, política e jurídica, para a comunidade de nações.

A preocupação do setor privado com direitos humanos, nos locais de trabalho e em toda a esfera de influência corporativa, está fundada no reconhecimento de que um bom desempenho neste campo pode ser recompensado comercialmente.

O compromisso corporativo em favor dos direitos humanos inclui:

Cumprimento às regras de direito interno e de direito internacional

No mínimo, a empresa deve procurar garantir que suas operações sejam consistentes com os princípios jurídicos e legais aplicáveis no país onde opera. Este compromisso é uma resposta à tendência crescente de disputa judicial envolvendo empresas transnacionais por trabalharem com “dois pesos e duas medidas”, dentro e fora de seus países de origem.

Elevação dos parâmetros legais

As empresas que operam fora de seus países de origem devem promover e elevar os parâmetros legais de defesa dos direitos humanos, sempre que o respeito aos direitos humanos seja insuficiente. Este compromisso está fundado na constatação que as sociedades em que os direitos humanos são respeitados são mais estáveis e oferecem um ambiente de qualidade para os negócios.

Respeito ao direito do consumidor

Os consumidores têm assumido um importante papel ao tomarem consciência da origem das mercadorias e das condições sob as quais são produzidas. Esta é a base para que se proponha uma abordagem pró-ativa na promoção de direitos humanos, que pode reduzir os impactos potencialmente negativos da publicidade adversa, por parte de organizações de consumidores e grupos de interesse.

Administração da cadeia de fornecedores

A globalização do fornecimento e da produção abre a possibilidade de questionamento de práticas que podem violar direitos humanos, em algum ponto da cadeia. Uma política de promoção dos direitos humanos dá à empresa condições de selecionar melhor os seus parceiros comerciais, em qualquer lugar em que opere.

Aumento da produtividade e da retenção da força de trabalho

O tratamento digno de trabalhadores e o pagamento de salários justos têm efeitos positivos sobre sua produtividade e sua

lealdade ao empregador. Esta é uma realidade que tem sido considerada não só pelos consumidores, mas também pelos próprios trabalhadores, ao avaliarem a história social e ambiental das empresas antes de se candidatarem a vagas em processos seletivos.

Formação de bons relacionamentos na comunidade

A maior visibilidade das empresas transnacionais resulta em mais exposição a críticas. Uma política de defesa e promoção dos direitos humanos terá uma maior aceitação local, além de melhorar o conceito global das empresas.

Princípios de Direitos do Trabalho

A Organização Internacional do Trabalho participa do Pacto Global com o propósito de angariar apoio da comunidade empresarial para a implementação dos direitos dos trabalhadores, estabelecidos internacionalmente. Os princípios dos Direitos do Trabalho são regras fundamentais a serem seguidas no local de trabalho, e o desafio empresarial é adotar estes valores aceitos universalmente e aplicá-los na empresa.

• 259 •

Princípios de Proteção Ambiental

Os Princípios Ambientais do Pacto Global têm como base a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, parte do conjunto de documentos resultantes da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida no Brasil como “Rio/1992”.

As empresas consideram que suas atividades se legitimam pelo atendimento às necessidades da sociedade, que indicam uma crescente preocupação com práticas sustentáveis ambientalmente. As empresas podem demonstrar o seu compromisso com a proteção ambiental optando por alterar seu funcionamento, fazendo uso de estratégias e práticas mais responsáveis, em lugar de práticas predatórias ou negligentes, em matéria ambiental.

As razões que levam uma empresa a se comprometer com a melhoria de seu desempenho ambiental são, entre outras: melhorar

a produtividade dos recursos, por meio de produção mais limpa e eficiência ecológica; obter recompensas por aumento da qualidade ambiental, em virtude de novos instrumentos econômicos; preparar-se para atender prontamente os novos regulamentos ambientais, mais rígidos; obter melhores condições de negociação com seguradoras, que preferem empresas mais limpas, que operam com riscos mais baixos; obter melhores condições de negociação com instituições financeiras, que preferem empresas cujas operações não trarão ônus, com processos na área ambiental ou grandes contas de liquidação; angariar efeitos positivos em publicidade e imagem; atrair força de trabalho qualificada e criteriosa, composta de empregados que preferem trabalhar para empresas ambientalmente responsáveis, que costumam ter também preocupações com a saúde e a segurança para o trabalhador; cuidar da saúde humana, com a melhoria da qualidade ambiental; e ceder à pressão dos clientes, que exigem produtos mais limpos.

Princípio contra a Corrupção

Este princípio do Pacto Global realça o valor que a transparência assume hoje, nos negócios e nas políticas públicas. A preocupação com práticas transparentes está relacionada a questões que interessam às corporações, desde o combate ao suborno e à corrupção, até o cuidado com as fontes e o uso de recursos financeiros, passando pela avaliação dos impactos ambientais e sociais de operações e produtos. Está também relacionada a questões de governança corporativa, incluindo discussões sobre os papéis e responsabilidades dos sócios, que podem ter repercussões negativas sobre a democracia, o desenvolvimento, o Estado de Direito e a atividade econômica.

A preocupação com transparência e combate à corrupção se estende a todas as instituições governamentais, não-governamentais e privadas. Para o Pacto Global, a adoção deste princípio tem importância porque se trata de tema relativamente novo dentro das prioridades empresariais, e, portanto deve ser objeto de estudos e de troca de experiências entre empresas e seus *ombudsmen*.

Este é um tema transversal, que deve ser integrado ao conjunto de ações correspondentes aos princípios do Pacto Global. A questão também impõe maior entrosamento entre empresas e outras instituições que participam mais ativamente das lutas anticorrupção, e que não fazem parte dos interlocutores frequentes do setor privado.

Pacto compacto

A lógica por trás de propostas como o Pacto Global é ampliar os acordos entre países para alcançar também os setores interessados, que participam das construções dos consensos globais apesar de não se vincularem diretamente às regras de direito internacional.

Percebe-se ainda certa saturação de compromissos internacionais, com o acúmulo de cúpulas globais sobre temas da agenda social e ambiental, além do adensamento das agendas de temas clássicos como economia, segurança e comércio. Também por esta razão, propostas de compactação de compromissos atendem às expectativas do setor privado, pois são de caráter voluntário (não-vinculante), e procuram sintetizar consensos e definir prioridades, com metas e indicadores adequados ao estilo corporativo.

Uma crítica que se faz, contudo, é que muito se perde no exercício de compactação de acordos internacionais. O balanço de perdas e ganhos entre a implementação do conjunto de regras de direito internacional ou dos acordos voluntários, abreviados para atrair os múltiplos setores interessados e não-Partes dos tratados, pode ser negativo e indicar uma tendência a se adiar o real enfrentamento dos problemas ambientais globais, com suas complexas relações de causalidade.

Vale arriscar um exercício de semântica com as palavras pacto e compacto. Em inglês, *compact* é o adjetivo correspondente a compactado, apertado; conciso, sucinto; ou ainda, o substantivo que se refere a um contrato ou acordo³. Em português, a palavra

3 MANSER, Martin H. and Nigel D. Turton. *The Penguin Wordmaster Dictionary*, London, Penguin Books Ltd., 1987, p. 136.

tem somente a função de adjetivo, e significa algo cujos elementos, partes, unidades ou segmentos de composição são ou estão firmemente unidos entre si; breve, conciso; de pequeno tamanho, reduzido, simplificado, entre outras acepções⁴.

A melhor tradução para *compact* no sentido de *Global Compact* é mesmo pacto, para significar um ajuste, um contrato global. Entretanto, há que se ter em vista a abrangência deste pacto global, para que não se transforme em uma compactação de temas, de tal forma simplificados que perdem importância como parte de um compromisso mais amplo pela sustentabilidade ambiental, em respeito aos direitos humanos, aos trabalhadores e à transparência, na luta contra a corrupção.

As instituições financeiras pesquisadas e que participam do Pacto Global são o Banco do Brasil (desde 19/10/2001) e a Caixa Econômica Federal (desde 9/12/2003). O setor financeiro privado está representado unicamente pelo Banco Itaú (desde 10/10/2001).

2.2. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio compõem um rol de oito prioridades globais, adotadas em 2000 por todos os 191 Estados-Membros das Nações Unidas. Os ODM são considerados por múltiplos atores nos setores públicos e privados, entre os quais as instituições financeiras, compromissos fundamentais neste quadrante das relações internacionais,

Com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio faz-se um compromisso universal para, até 2015:

- 1.** Erradicar a extrema pobreza e a fome;
- 2.** Atingir o ensino básico universal;
- 3.** Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
- 4.** Reduzir a mortalidade infantil;

4 HOUAISS, Antônio e Mauro de Salles Villar. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, Rio de Janeiro, Objetiva, 2001, p.772 e p. 2102.

5. Melhorar a saúde materna;
6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
7. Garantir a sustentabilidade ambiental;
8. Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento.

OBJETIVO 7

Garantir a sustentabilidade ambiental.

META 9

Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais.

META 10

Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável segura.

META 11

Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados.

INDICADORES

25. Proporção de áreas terrestres cobertas por florestas.
26. Fração da área protegida para manter a diversidade biológica sobre a superfície total.
27. Uso de energia (equivalente a quilos de petróleo) por US\$1,00 do Produto Interno Bruto.
28. Emissões per capita de dióxido de carbono e consumo de CFCs eliminadores de ozônio (toneladas "ODP").
29. Proporção da população que utiliza combustíveis sólidos.
30. Proporção da população – urbana e rural – com acesso a uma fonte de água tratada.
31. Proporção da população com acesso a melhores condições de saneamento
32. Proporção de domicílios com posse segura do lugar da habitação.

O Relatório de 2005 da Organização das Nações Unidas sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, ao tratar do Objetivo 7, define sustentabilidade ambiental como “o uso sensato dos recursos naturais e a proteção dos complexos ecossistemas dos quais depende a nossa sobrevivência”. Em seguida, apresenta as mais recentes estatísticas sobre sustentabilidade ambiental no mundo com um quadro severo, apesar de resultados pontuais animadores⁵:

5 THE UNITED NATIONS. *The Millennium Development Goals Report – 2005*, p. 30-35, New York, The United Nations, 2005, 48 p. (excerto traduzido pela autora).

Disponível em <<http://unstats.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20Book.pdf>>.

“A maior parte dos países se comprometeu com os princípios de desenvolvimento sustentável, bem como a incorporá-los às políticas e estratégias nacionais. Houve acordo também sobre a premência da implementação dos acordos internacionais relevantes para o cumprimento dos objetivos ambientais. Entretanto, as boas intenções não se traduziram em progresso suficiente para reverter a perda de nosso capital ambiental. Mesmo as regiões que fizeram progresso significativo para alcançar outros Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, como partes da Ásia, tendem a ter um desempenho pior nas questões ambientais.

Reverter a perda dos recursos ambientais, incluindo as florestas, a diversidade biológica e a camada de ozônio, está entre as metas do Objetivo de Desenvolvimento do Milênio 7, junto ao suprimento de água potável sadia, de saneamento adequado e decente e de habitações ao alcance dos pobres do mundo. Mesmo havendo avanços promissores em algumas destas áreas, a perspectiva geral continua ruim.

As florestas cobrem um terço da superfície da terra e constituem um dos ecossistemas mais ricos. Contribuem também para a sobrevivência de mais de um bilhão de pessoas que vivem na miséria. Ao longo da década dos 90, as florestas perderam 940 mil quilômetros quadrados, uma Venezuela inteira, devido à conversão para a agricultura e para outras finalidades. Há, porém, sinais positivos. Práticas de manejo sustentável de florestas, como a agrossilvicultura e as plantações florestais, vêm cada vez mais reduzindo as pressões sobre a terra e melhorando a vida econômica das comunidades que vivem dentro e ao redor das florestas.

Dezenove milhões de quilômetros quadrados – mais de 13% da superfície terrestre – foram designados como áreas protegidas. Isto representa um aumento de 15% com relação a 1994. A expansão das áreas protegidas é animadora, mas o manejo delas nem sempre atende as metas da conservação. Além disto, os ambientes marinhos são sub-representados, já que menos de um por cento dos ecossistemas marinhos são

protegidos. A perda de habitats e de biodiversidade continua, com mais de dez mil espécies classificadas como ameaçadas. A camada do ozônio na estratosfera absorve a radiação ultravioleta, identificada como responsável pelo aumento de casos de câncer de pele e por outros efeitos nocivos a espécies vivas. Através de uma inédita cooperação global, o uso dos clorofluorocarbonos (CFCs) que destroem o ozônio foi reduzido a um décimo dos níveis de 1990. O consumo global caiu de 1,1 milhões de toneladas de potencial de depleção de ozônio (toneladas PDO) em 1986, antes da adoção do Protocolo de Montreal, para aproximadamente 91 mil toneladas PDO em 2002, com perto de 90 mil das toneladas PDO consumidas em países em desenvolvimento. Apesar deste avanço, a redução do ozônio estratosférico permanece preocupante, com a continuidade de altos níveis de cloro e de bromo e com a projeção da recuperação da camada protetora de ozônio, já em curso, prevista apenas para meados do século 21.

As emissões de dióxido de carbono, a maior fonte do “efeito estufa” causador da mudança climática, continuam aumentando proporcionalmente mais do que a população nos países em desenvolvimento, e na mesma proporção em um grupo de países industrializados (conhecidos como as “Partes Anexo I”) que ratificaram o Protocolo de Quioto. Em escala global, as emissões *per capita* caíram um pouco, principalmente em função da queda da produção industrial nas economias em transição nos anos 90. Os ganhos em eficiência energética e em acesso a tecnologias e combustíveis limpos continuam. Entretanto, a transferência destas novas tecnologias para os países em desenvolvimento, onde as necessidades energéticas aumentam aceleradamente, está aquém da velocidade requerida. Padrões de consumo nos países mais ricos também poderiam ajudar a garantir a sustentabilidade ambiental. No contraste, aparece quase a metade da população planetária, que ainda depende de combustíveis sólidos, como lenha, esterco, restos agrícolas e carvão, para suprir suas necessidades energéticas mais

primárias. A poluição das casas pelos fogões que usam estes combustíveis é responsável por mais de 1,6 milhões de óbitos por ano, atingindo principalmente mulheres e crianças.

O acesso à água potável sadia e ao saneamento básico é indispensável como parte da saúde primária e do desenvolvimento humano, e pré-condição para o êxito na luta contra a pobreza, a fome e a mortalidade infantil e na conquista da igualdade de gênero. Ao longo dos anos 90 houve avanços no acesso a melhores fontes de água potável. Mesmo assim, mais de um bilhão de pessoas continuam sem este serviço. A cobertura continua baixa, particularmente em áreas rurais da África e em bairros pobres nas cidades. O progresso é mais lento ainda na melhora global da cobertura do saneamento. Estima-se que 2,6 bilhões de pessoas, metade do mundo em desenvolvimento, não têm vasos sanitários ou outras formas de saneamento. Se for mantida a tendência 1990-2002, aproximadamente 2,4 bilhões de pessoas continuarão sem melhora nas condições de saneamento em 2015, quase o mesmo que carece de saneamento básico hoje. A situação é mais grave na África sub-Saara, e no sul da Ásia.

A rápida urbanização no mundo em desenvolvimento desafia a capacidade de os países acompanharem a demanda, tanto por água potável sadia e saneamento, como por habitações decentes e ao alcance dos pobres. Quase um bilhão de pessoas no mundo – quase um em cada três habitantes urbanos – moram em bairros pobres, sendo que aproximadamente 200 milhões novos habitantes de bairros pobres se somaram às comunidades urbanas de 1990 a 2001, um aumento de quase 28%.”

Um documento importante por trazer os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para a realidade brasileira, latino-americana e caribenha é o recém-lançado Relatório “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: um olhar desde a América Latina e o Caribe”, publicado pela Comissão Econômica para a América

Latina e o Caribe, CEPAL, no Chile, em junho de 2005⁶. Ao avaliar o Objetivo 7, as metas e os indicadores para medida de seu alcance, a CEPAL identifica as seguintes dificuldades e faz recomendações:

Os indicadores selecionados para dar conta da reversão da deterioração ambiental (indicadores 25 a 29) aparentemente têm um traço em comum importante. Referem-se a certa forma de pressão humana sobre um ambiente ou recurso natural. A melhora se entende no sentido de uma diminuição do ritmo de aumento da pressão, de sua estabilização e finalmente da reversão da deterioração. Entretanto, este enfoque, útil para monitorar a evolução dos padrões de produção e consumo, não trata da capacidade de regeneração ou assimilação dos ecossistemas, e tampouco da própria sustentabilidade do uso dos recursos. Ademais, deve-se ser cauteloso ao considerar as progressões lineares sobre o cumprimento das metas, vez que a sustentabilidade dos avanços depende de investimentos e intervenções tanto dos setores produtivos como nas infra-estruturas econômica e social. Em qualquer hipótese, não se pode destacar a possibilidade de retrocesso.

Por outro lado, tampouco se incluem no Objetivo 7 metas e indicadores de importância para a sustentabilidade ambiental da região, que apontem, por exemplo, para a degradação das bacias hidrográficas e das fontes de água doce, a superexploração dos recursos costeiros e marinhos, a erosão e a contaminação dos solos.

O enfoque dos indicadores relacionados ao ambiente construído (metas 10 e 11) é mais fragmentado e não evoca uma idéia de sustentabilidade urbana. A concepção de acesso aos serviços básicos melhorados deve ir além da cobertura, e tomar em consideração seus efeitos sobre a saúde, o ambiente

(excerto traduzido pela autora). Ver especialmente o Capítulo VI, sobre o Objetivo 7 (garantir a sustentabilidade ambiental), p. 177-214.

Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/SecretariaEjecutiva/1/LCG2331/lcg2331e.pdf>>.

O documento pode ser solicitado por correio, a partir do site da CEPAL: <www.eclac.org>.

e a qualidade de vida da população. O melhoramento da qualidade de vida dos habitantes dos bairros pobres implica, mais que um melhoramento físico da casa, o acesso a melhores condições econômicas, sociais e ambientais.

De fato, no caso da região, é claro que o cumprimento das metas acordadas não significaria de maneira alguma que se tenha “garantido a sustentabilidade ambiental”. Em geral, percebe-se no Objetivo 7 uma desproporção entre sua ampla formulação e as metas e a particularidade dos indicadores propostos, o que ressalta a necessidade de continuar os esforços para medir o grau de sustentabilidade do desenvolvimento. Os institutos de estatística e outros organismos dos países da região, em um esforço por definir e compatibilizar as estatísticas ambientais oficiais nacionais, devem chegar a um acordo sobre critérios comuns para medir o grau de sustentabilidade do desenvolvimento, que possibilitem um seguimento sistemático e abordem a heterogeneidade territorial no interior dos países e entre eles.

Independente do relativo alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, especialmente do Objetivo 7, e dos limites que as próprias metas e indicadores representam para que se possa de fato garantir a sustentabilidade ambiental⁷, é certo que os ODM já se incorporaram ao conjunto de compromissos internacionais que explicitam uma preocupação com o desenvolvimento sustentável.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio têm importância para o setor financeiro também pelo que dispõe a Meta 12 do Objetivo 8:

OBJETIVO 8

Desenvolver uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento

7 Para um estudo detalhado sobre o Objetivo 7 e sua implementação no Brasil, ver UnB, PUC Minas/IDHS, PNUD (Org.). *Sustentabilidade Ambiental: Objetivo 7: garantir a sustentabilidade ambiental*, Belo Horizonte, PUC Minas/IDHS, 2004, 308 p. (Coleção de Estudos Temáticos sobre os ODM, da Rede de Laboratórios Acadêmicos para Acompanhamento dos ODM).

META 12

Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório.

(Inclui um compromisso em relação à boa governança, ao desenvolvimento e à redução da pobreza – tanto em nível nacional como internacional.)

O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal estão comprometidos com os ODMs, tanto pelo compromisso com os Objetivos, suas Metas e Indicadores, como pelo vínculo já estabelecido com o Pacto Global.

Como visto, a análise de compromissos voluntários internacionais pelo desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente sustentável, como o Pacto Global e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, assumidos por diversos parceiros, entre os quais instituições financeiras internacionais e do Brasil, passa a ser relevante para a compreensão dos critérios que estas instituições passam a seguir em suas diretrizes corporativas.

•269•

Estes não são compromissos voluntários específicos do setor financeiro, mas emolduram os demais conjuntos de regras internacionais que passam a ser referência da atuação das instituições financeiras que optam por firmar parcerias internacionais e nacionais pelo desenvolvimento sustentável.

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e razões corporativas

A ampliação dos acordos internacionais para o conjunto de atores interessados, entre os quais as instituições financeiras e as empresas privadas, tem como aspecto problemático o risco de inversão de lógica, ou a transformação de preocupações universais em carros-chefes de estratégias de ganho de mercado, publicidade e maior influência privada em processos legislativos e decisões governamentais.

Outra não é a conclusão que se pode tirar das predicções do Relatório “Ação Empresarial para os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: o envolvimento do setor privado como um fator vital para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, publicado em 2005 pelo Banco Mundial, em parceria com o Instituto do Banco Mundial⁸:

Razões pelas quais as empresas estão se envolvendo cada vez mais com os ODMs

O conjunto de incentivos para que as empresas se envolvam com o alcance dos ODMs inclui:

- **Novos mercados** – a renda *per capita* está crescendo, o que abre mercados para a ‘base da pirâmide’;
- **Vastos mercados** – com o aumento da renda para 4 bilhões de pessoas que vivem atualmente na pobreza, as oportunidades de mercado se expandem exponencialmente;
- **Investimento** – o aumento das condições de governança representa um ganho em oportunidades de investimento;
- **Trabalho** – uma força de trabalho mais saudável é mais produtiva e mais confiável;
- **Promoção e defesa de interesses (Advocate)** – as empresas podem assumir a liderança para mudar políticas governamentais;
- **Expansão** – as empresas podem oferecer produtos e serviços acessíveis, enquanto se expandem para novos mercados;
- **Imagem** – os consumidores querem cada vez mais comprar produtos de empresas que se preocupam com temas relacionados a desenvolvimento;
- **Pressão política (Lobby)** – as empresas envolvidas em Responsabilidade Social Corporativa (RSC) em geral assumem a liderança em reformas regulatórias ou fiscais;

8 THE WORLD BANK. *Business Action for the MDGs: Private Sector Involvement as a Vital Factor in Achieving the Millennium Development Goals*, p. 4-5, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development, 2005, 26 p. (excerto traduzido pela autora).

Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/CGCSRLP/Resources/business_mdgs.pdf>.

- **Responsabilidade** – as empresas em todo o mundo estão sendo cobradas por suas ações – tanto em termos de sua responsabilidade financeira e fiduciária, como também por apoiar e não desmerecer comunidades, países e regiões;
- **Baixos Custos** – os baixos custos de produção e transporte podem ser alcançados pela produção local (*in-market*).”



Existem, é certo, esforços louváveis de entrosamento entre razões corporativas e objetivos globais, guiados pelas Nações Unidas, como os ODM. Para tanto, vale consultar o documento comissionado pelo Escritório do Pacto Global da ONU ao Instituto de Política Pública Global, sob o título “Negócios Não-Usuais: Facilitando a Reforma das Nações Unidas através de Parcerias”.⁹ O Relatório apresenta as parcerias multissetoriais como marcas de uma nova indústria em crescimento, e as classifica da seguinte forma:

O número em si de parcerias multissetoriais que se desenvolveram durante a última década é impressionante. Sua diversidade desafia tanto a caracterização fácil como a chegada a conclusões gerais sobre o que funciona e o que não funciona. Faz sentido propor uma classificação aproximada das parcerias considerando quatro funções: promoção e defesa de interesses (*advocacy*), desenvolvimento de normas e parâmetros, repartição e coordenação de recursos e conhecimento (*expertise*), e colocação dos mercados a serviço do desenvolvimento.

3. Conciliação entre garantias privadas e interesses públicos

A presente discussão exemplifica os dilemas com os quais se depara a Administração Pública atualmente, na fronteira entre a

9 UNITED NATIONS Global Compact Office e Global Public Policy Institute (GPPI). *Business UNusual: Facilitating United Nations Reform Through Partnerships*, p. x (Executive Summary), New York, United Nations publication, 2005, 113 p. (excerto traduzido pela autora).

Disponível em <http://globalpublicpolicy.net/businessUNusual/down/files/Report_in_full.pdf>.

10 Sobre a regulação e a auto-regulação, ver: MARQUES NETO (2004), MEDUAR (2002); DI PIETRO (2003b), função reguladora e legalidade; e MARSHALL (2002), regulação para a competição.

regulação e da auto-regulação¹⁰. Às funções clássicas da gestão pública, basicamente de comando e controle, somam-se as novas concepções do papel do Estado, entre as quais, a do Estado propulsor, ou estimulador de atividades que promovem interesses públicos, levadas adiante por agentes privados¹¹.

Trata-se da regulação de um dos mais complexos temas da pauta política nacional e internacional. O Estado tem diante de si a tarefa de, com base em princípios como a justiça e a equidade, garantir a proteção ambiental, o uso sustentável dos recursos da biodiversidade e o respeito à diversidade cultural, no processo de tomada de decisão sobre as possibilidades que se abrem com a biotecnologia, especialmente quanto aos seus componentes de informação digital e genética¹², para citar alguns desafios, por exemplo, apenas do campo da biodiversidade.

Estes dilemas são vividos, de forma espelhada, pelo empreendedor privado, a quem cabe fazer convergir para uma só agenda variados temas que vão além das questões relacionadas à clássica política empresarial. Estão em pauta questões como o aperfeiçoamento da governança corporativa, com base nos princípios da transparência, da accountability e da responsabilidade empresarial¹³.

É preciso também aperfeiçoar continuamente a atuação empresarial para preservar a competitividade no setor, e para tanto são utilizados recursos para a diferenciação dos produtos, entre os quais a certificação e a padronização de processos. Além disso, é necessária a ampliação da capacidade de resposta aos interesses

11 Sobre o direito administrativo aplicável ao caso concreto, ver: BASTOS (2001), CRETELLA JÚNIOR (1999 e 2002), DI PIETRO (2003a), FIGUEIREDO (2001), MEDAUAR (2000 e 2003), MELLO (2000), KRELL (2004) Discricionariedade Administrativa e Proteção Ambiental – O controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais; MEIRELLES (2005), atuação do CGEN; POLTRONIERI (2002), Discricionariedade dos atos administrativos e a ambigüidade da norma jurídica positiva; POMPEU (1992), autorização administrativa; e SANCHES (2000), gestão ambiental.

12 Sobre política e novas tecnologias, ver: GARCIA DOS SANTOS *et al.* (2003a e 2003b), impacto socio-técnico da informação digital e genética; SANTOS (1995), transição paradigmática em direito, ciência e política; e YOUNG (2003), avaliações científicas e políticas ambientais.

13 Sobre a governança corporativa: transparência, accountability e responsabilidade, ver: BOULOS *et al.* (2002), HARVARD (2004), HYMOWITZ (2004), LETHBRIDGE (1997), SCHERER (2003), SIFFERT FILHO (1998), e WALD (2003b).

públicos que repercutem na atividade empresarial, especialmente os interesses difusos e coletivos, como os amparados pelo direito ambiental e o direito do consumidor.

Este é um contexto que apresenta, invariavelmente, um espaço com potencial de conflito nas relações entre empreendedores privados e administradores públicos. Mas que tem possibilitado também, até de forma inesperada, a identificação de convergências de propósitos e a implementação de alternativas que indicam um caminho, uma saída para situações similares à que agora se analisa¹⁴.

A literatura especializada tem demonstrado o avanço na implementação dos acordos ou compromissos voluntários setoriais, inspirados nos “contrats de branche”¹⁵, instituições comuns no direito administrativo francês, especialmente importantes para a implementação de políticas ambientais na França e na Europa. Existem também bons exemplos nos Estados Unidos, Israel e Austrália¹⁶.

Estes contratos entre administrador e empreendedores na verdade implicam um acordo sobre como o Estado deve estimular determinada atividade e como o particular, ou o administrado, deve atuar para apoiar os objetivos estatais e ao mesmo tempo atingir suas metas empresariais.

São contratos da administração com setores industriais que têm importância estratégica seja do ponto de vista da proteção ambiental, seja do ponto de vista do estímulo a determinada atividade econômica, em conformidade com regras pré-acordadas e muito bem definidas.

14 Sobre o setor privado e biodiversidade, ver: BAYON *et al.* (2000), financiamento da conservação; LAIRD *et al.* (2003), matérias primas sustentáveis para a indústria botânica; LEHMANN (1998), ecocosméticos na Europa; PUTTERMAN *et al.* (1998), empreendedorismo e sustentabilidade; STONE *et al.* (1997), o setor privado e a biodiversidade; e TNC (2003), bioprospecção, negócios e finanças.

15 Sobre o direito administrativo comparado, ver: JAMES *et al.* (2004), MATEO (1970), OCDE (2001), RIVERO (2004); e MATEO *et al.* (1974), direito administrativo econômico.

16 Sobre os compromissos voluntários da indústria para a proteção ambiental, ver: BÖRKEY *et al.* (1997), a experiência francesa; BÖRKEY *et al.* (2000), a experiência europeia; CARRARO *et al.* (1999), como instrumentos de política ambiental; FAIVRE (2002), teoria dos jogos; GROLEAU *et al.* (2005), incentivos econômicos; MAI (2003), caso da indústria química-farmacêutica israelense; NESTLÉ (2004), acordo nacional sobre embalagens na Austrália; RACINE (1996), códigos de conduta privados no domínio ambiental; e SZARKA (2003), contratos por setor como incentivo à inovação.

Sabe-se que o setor financeiro está interessado em educar-se sobre o tema e em participar da harmonização de entendimentos entre os agentes públicos e os agentes estatais, nesta questão. É que provavelmente se aproxima o ponto de saturação do processo de discussão sobre normas e sua aplicação, e a indefinição de regras passa a trazer prejuízos à eficiência setorial. Neste momento, a conformidade com as normas vigentes passa a ser um requisito para que as instituições financeiras se sintam seguras e concentrem seus esforços em suas atividades fins.

Este é um cenário bastante propício para que se esboce o desenvolvimento de um compromisso voluntário setorial, por exemplo. Podem vislumbrar-se vantagens para todos os envolvidos, seja o Estado, seja o conjunto de instituições que atuam no setor específico, sejam os titulares dos interesses coletivos e difusos protegidos – ambiente e relações de consumo.

Certamente, este estudo não é o *locus* para que se desenvolva o modelo de um compromisso voluntário setorial a ser conduzido pelo Ministério do Meio Ambiente, em parceria com os líderes empresariais do setor financeiro, por exemplo. Também aqui não se cuidará do conteúdo ou da amplitude de um tal arranjo setorial.

Para tanto seria suficiente que as partes se pusessem de acordo sobre os fundamentos jurídicos, técnicos, políticos e econômicos da proposta. Tudo o mais daí derivaria e se implementaria com relativa facilidade, tendo como base o compromisso que haveria de ser público, e deveria resultar de amplo processo de diálogo, consulta e entendimento. Tal processo deveria envolver, para sua legitimação, representantes dos grupos de interesse e das organizações da sociedade civil organizada, especialmente para a proteção ambiental e a defesa dos direitos das comunidades locais, dos consumidores e outros.

Conclusão

Esperamos com este texto ter descrito a superfície do problema a ponto de suscitar o interesse na continuidade e aprofundamento do esforço de pesquisa. Na pesquisa com fontes primárias, falta ainda a outra parte, ou seja, o contato com o setor privado, por exemplo com a FEBRABAN e outras instituições interessadas e atores relevantes. Na interface da dinâmica internacional com empreendimentos no Brasil, falta o contato com os Bancos de Ajuda Multilateral ao Desenvolvimento (BID e Banco Mundial) e com as fontes de captação de recursos internacionais e suas condicionalidades. Para fins de uma compreensão de experiências comparáveis, falta uma maior integração na região da América Latina, do Mercosul e de outras instâncias e órgãos emergentes de cooperação regional como a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), e seus órgãos financeiros correspondentes a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o próprio BNDES.

Quanto ao desenvolvimento institucional, deve-se empreender maior esforço para a capacitação e motivação dos recursos humanos, tanto no setor público quanto no privado. Há uma série de novos arranjos financeiros internacionais derivados dos Acordos Multilaterais Ambientais que ainda demandam o preparo das pessoas e das instituições, com maior razão ainda em um país como o Brasil, que desempenha um papel de liderança em temas ambientais.

Falta, por exemplo, preparar melhor a implementação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), do Protocolo de Quioto da Convenção do Clima, e responder à nova Moldura de Alocação de Recursos do Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF) para projetos em biodiversidade e clima, entre outros. Falta ajustar aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio a outras políticas nacionais e compromissos internacionais. Em suma, o projeto merece ser continuado, em bases mais amplas e com maior fôlego de tempo e recursos.

Referências bibliográficas

BASTOS, C. R. (2001). *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo, Saraiva, 2001.

BAYON, R., LOVINK, J. S., e VEENING, W. J. (2000). *Financing Biodiversity Conservation*, Sustainable Development Dept. Technical papers series, ENV-134, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington, DC, EUA, jun. de 2000.

BÖRKEY, P., e LÉVÊQUE, F. (2000). "Voluntary approaches for environmental protection in the European Union – a survey", in *European Environment*, v. 10, iss. 1, 16 de fevereiro de 2000, p. 35-54.

BÖRKEY, P., e GLACHANT, M. (1997). *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement: nature et diversité*, CERNA, Centre d'économie industrielle, École Nationale Supérieure des Mine de Paris, Paris, França, 1997.

BOULOS, E. A. T., e SZTERLING, F. (2002), O novo mercado e as práticas diferenciadas de governança corporativa», in *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*, n. 125, janeiro-março 2002, p. 96-113.

CARRARO, C., e LÉVÊQUE, F. (eds.) (1999). *Voluntary Approaches in Environmental Policy*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Alemanha, 1999.

CRETELLA JÚNIOR, J. (1999). *Filosofia do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, Forense, 1999.

_____. (2002). *Tratado de Direito Administrativo. Volume II. Teoria do Ato Administrativo*. 2ª edição, atualizada, ampliada e revista. Rio de Janeiro, Ed. Forense, 2002.

DI PIETRO, M. S. Z. (2003a). *Direito administrativo*. 15. ed. São Paulo, Atlas, 2003.

_____. (2003b). "Limites da Função Reguladora das Agências Diante do Princípio da Legalidade", in DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (2003b). *Direito Regulatório: Temas polêmicos*. Editora Fórum, Belo Horizonte, 2003.

FAIVRE, G. (2002). *Les Accords Volontaires dans le cadre de la Théorie des Jeux*, http://www.membres.lycos.fr/gabrielfaivre/accords_jeux.pdf

FIGUEIREDO, L. V. (2001). *Curso de Direito Administrativo*. 5ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo, Malheiros Ed., 2001.

LAYMERT, G. dos S. *et al.* (2003a). *Revolução tecnológica, internet e socialismo*. São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

_____. (2003b). *Politizar as Novas Tecnologias: o impacto sócio-técnico da informação digital e genética*. Ed. 34, São Paulo, 2003.

GROLLEAU, G., e MZOUGH, N. (2005). “Overcomplying for profit”, in *Environmental Economics and Policy Studies*, Toquio, Japão, 2005, v. 6, iss. 4, p. 267-269.

HARVARD (2004). “Developments in the Law – Corporations and Society”, in *Harvard Law Review*, may 2004, v. 117, iss. 7, p. 2169-2295.

HYMOWITZ, C. (2004). “Corporate Governance (a Special Report); Experiments in Corporate Governance: Finding the right way to improve board oversight isn’t easy; But plenty of companies are trying”, in *The Wall Street Journal*, New York, EUA, 21 de junho de 2004, p. R.1.

JAMES, S., e BEN-GERA, M. (2004). “A Comparative Analysis of Government Offices in OECD Countries”, Agosto de 2004, OCDE, Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, para uma Reunião de Altas Autoridades de Centros de Governo sobre o Uso de Novas Ferramentas para a Tomada de Decisões, Istanbul, 7-8 outubro, 2004. GOV/PGC/MPM/RD(2004)1

KRELL, A. J. (2004). *Discricionariedade Administrativa e Proteção Ambiental – O controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais: um estudo comparativo*. Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2004.

LAIRD, S., PIERCE, A. R., e SCHMITT, S. F. (2003). “Sustainable raw materials in the botanical industry: constraints and opportunities”, trabalho apresentado no *3rd World Congress on Medicinal and Aromatic Plants for Human Welfare*, 3-7 February 2003, Chiang Mai, Tailândia.

LEHMANN, M. D. (1998). “EcoCosmetics: EU Animal Cosmetic Testing”, by TED Case Studies, v. 8, n. 1, January (1998).

LETHBRIDGE, E. (1997). “Governança Corporativa”, in *Revista do BNDES*, v. 4, n. 8, dez. 1997, p. 209-231.

MAI (2003). *Israeli Chemical Industry and Responsible Care®*, Manufacturers’ Association of Israel/Chemical, Pharmaceutical & Environmental Society, Tel Aviv, Israel, setembro de 2003.

MARQUES NETO, F. de A. (2004). “Regulação estatal e auto-regulação na economia contemporânea”, in REALE, Miguel *et al.* (2004). *Experiências do Direito*. Millennium Editora, Campinas, 2004, p.147-166.

MARSHALL, C. C. (2002). “A Regulação para a Competição”, in SOUTO, Marcos Juruena Villela e Carla C. Marshall (coord.) (2002). *Direito Empresarial Público*. Rio de Janeiro, Ed. Lumen Juris, 2002, p. 33-42.

MATEO, R. M. (1970). *Manual de Derecho Administrativo*. Madri, Espanha, Edição do autor, 1970.

MATEO, R. M., e WAGNER, F. S. (1974). *Derecho Administrativo Económico*. Madri, Espanha, Ediciones Pirâmide, 1974.

_____. (2000). *Direito Administrativo Moderno: de acordo com a EC 19/98*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000.

_____. (2002). “Regulação e Auto-regulação”, in *Interesse Público*, Porto Alegre, n. 14, 2002, p. 48-53.

_____. (2003). *O Direito Administrativo em evolução*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, H. L. (2005). *Direito Administrativo Brasileiro*. 30ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo, Malheiros Editores Ltda., 2005.

MELLO, C. A. B. de (2000). *Curso de Direito Administrativo*. 12ª edição, 2ª tiragem, revista, ampliada e atualizada até a Emenda Constitucional 24, de 9.12.1999. São Paulo, Malheiros Editores Ltda., 2000.

NESTLÉ Australia Ltd (2004). *National Packaging Covenant: Action Plan – Year 3 & Action Plan Report – Year 2*. Rhodes, NSW, Austrália, 2004.

OCDE (2001). *Construire aujourd’hui l’administration de demain*, Edição OCDE, Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, 28 de fevereiro de 2001.

POLTRONIERI, R. (2002). *Discricionariiedade dos atos administrativos e a ambigüidade da norma jurídica positiva*. São Paulo, Editora Juarez de Oliveira, 2002.

POMPEU, C. T. (1992). *Autorização administrativa: de acordo com a Constituição Federal de 1988*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1992.

PUTTERMAN, D., e KOONTZ, A. (1998). "Biotechnology, Biodiversity and Natural Resources Management: Notes from the Field on the Role of Value-Adding Technology", *The International Society of African Scientists, 13th Annual Conference on Biotechnology and Biodiversity*, August 14, 1998, Wilmington, Delaware, USA. ISAS Transactions, v. 13, 1998, p.30-40.
Disponível em: <http://www.enterpriseworks.org/PDFs/ISASDP.pdf>

RACINE, J-B. (1996). "La valeur juridique des code de conduit privés dan le domain de l'environnement", in *Revue Juridique de L'Environnement*, 1996, n. 4, CNRS, Limoges, França.

RIVERO, J. (2004). *Curso de Direito Administrativo Comparado*. Tradução de J. Cretella Jr. 2. ed. revista da tradução. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2004.

SANCHES, C. S. (2000). "Gestão Ambiental Proativa", in *RAE, Revista de Administração de Empresas*, jan./mar. 2000, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 76-87.

SANTOS, B. de S. (1995). *Toward a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, New York, EUA, Routledge, 1995.

SCHERER, A. L. F. (2003). "O modelo norte-americano de governança corporativa: gênese, instrumentos e conseqüências", in *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 429-452.

SIFFERT FILHO, N. (1998). "Governança Corporativa: Padrões internacionais e evidências empíricas no Brasil nos anos 90", in *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, jun. 1998, p. 123-146.

STONE, D., RINGWOOD, K., e VORHIES, F. (1997). *Business and Biodiversity – A Guide for the Private Sector*. Genebra, Suíça, World Business Council for Sustainable Development – WBSCD e IUCN – The World Conservation Union, 1997.

SZARKA, J. (2003). "The Politics of Bounded Innovation: 'New' Environmental Policy Instruments in France", in *Environmental Politics*, Routledge, v. 12, n. 1/Spring 2003, Nova York, NY, EUA, p. 93-114.

TNC (2003). The Nature Conservancy, "Biodiversity Prospecting", in *Conservation Finance Guide*. Washington, DC,

EUA, CFA, Conservation Finance Alliance, 2003. Disponível em:
[http://guide.conservationfinance.org/chapter/
index.cfm?IndexID=19](http://guide.conservationfinance.org/chapter/index.cfm?IndexID=19)

WALD, A. (2003b). “O governo das empresas”, in *Carta Mensal*, fevereiro 2003, n. 575, v. 48, p. 51-93.

YOUNG, O. R. (2003). “Taking Stock: Management Pitfalls in Fisheries Science; Blind faith in the validity of scientific assessments can result in poor policy”, in *Environment*. Washington, DC, EUA, abr 2003, v. 45, Iss. 3; p. 23.