

COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE NA OMC: EVOLUÇÃO RECENTE E DESAFIOS PARA O BRASIL

DOI: 10.61623/cpe.v11n17.a03

Submetido em: 01/10/2025. Aceito em: 31/10/2025. ISSN: 2359-5280 | e-ISSN: 2447-228X

Pedro Mariano Martins Pontes¹

Resumo

A proliferação de medidas comerciais restritivas com alegada finalidade ambiental tem sido acompanhada por intensa atividade diplomática e acadêmica em favor de narrativas parciais sobre a sustentabilidade ambiental no comércio. Tal cenário, somado ao recrudescimento de conflitos geopolíticos (e seus impactos inflacionários) tende a reforçar a defesa da flexibilização do princípio da não discriminação como forma de superar alguns dos principais desafios no comércio internacional. O autor argumenta que, mesmo com a paralisia do Órgão de Apelação, o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC continua ativo, e a incorporação de perspectivas enviesadas nos relatórios dos painéis pode legitimar a adoção de medidas unilaterais restritivas de alcance extraterritorial, influenciar o estabelecimento de novos parâmetros e acentuar desequilíbrios existentes. O artigo traça um panorama do tema e defende que a promoção da sustentabilidade no comércio deve ser compatível com os princípios fundamentais dos regimes de comércio e de meio ambiente.

Palavras-chave: Comércio internacional. Meio Ambiente. OMC.

1 Pedro Mariano Martins Pontes é diplomata de carreira. Mestre em Relações Internacionais pelo Graduate Institute de Genebra, foi o representante do Brasil no Comitê de Comércio e Meio Ambiente (CTE) da OMC entre 2020 e 2023. Atualmente está cedido ao Ministério do Meio Ambiente. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8267-5129>.

TRADE AND THE ENVIRONMENT AT THE WTO: RECENT DEVELOPMENTS AND CHALLENGES FOR BRAZIL

Abstract

The proliferation of restrictive trade measures with alleged environmental purposes has been accompanied by intense diplomatic and academic activity in favor of partial narratives on environmental sustainability in trade. This scenario, coupled with the resurgence of geopolitical conflicts (and their inflationary impacts), tends to reinforce the defense of relaxing the principle of non-discrimination as a way to overcome some of the main challenges in international trade. The author argues that, even with the paralysis of the Appellate Body, the WTO Dispute Settlement System remains active, and the incorporation of biased perspectives in panel reports may legitimize the adoption of unilateral restrictive measures with extraterritorial reach, influence the establishment of new parameters, and accentuate existing imbalances. The article provides an overview of the topic and argues that the promotion of sustainability in trade must be compatible with the fundamental principles of trade and environmental regimes.

Keywords: International trade. Environment. WTO.

COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE EN LA OMC: EVOLUCIÓN RECIENTE Y RETOS PARA BRASIL

Resumen

La proliferación de medidas comerciales restrictivas con supuestos fines medioambientales ha ido acompañada de una intensa actividad diplomática y académica a favor de narrativas parciales sobre la sostenibilidad medioambiental en el comercio. Este escenario, sumado al recrudecimiento de los conflictos geopolíticos (y sus impactos inflacionarios), tiende a reforzar la defensa de la flexibilización del principio de no discriminación como forma de superar algunos de los principales retos del comercio internacional. El autor sostiene que, incluso con la parálisis del Órgano de Apelación, el Sistema de Solución de Controversias de la OMC sigue activo, y la incorporación de perspectivas sesgadas en los informes de los paneles puede legitimar la adopción de medidas unilaterales restrictivas de alcance extraterritorial, influir en el establecimiento de nuevos parámetros y acentuar los desequilibrios existentes. El artículo ofrece una visión general del tema y defiende que la promoción de la sostenibilidad en el comercio debe ser compatible con los principios fundamentales de los regímenes comerciales y medioambientales.

Palabras clave: Comercio internacional. Medio ambiente. OMC.

Introdução

O agravamento das crises climática e de perda da biodiversidade tem acentuado a confluência entre comércio e meio ambiente e seus respectivos regimes. Em meio à proliferação de medidas comerciais restritivas unilaterais e à expansão do uso de subsídios com alegada finalidade ambiental, observa-se na Organização Mundial de Comércio (OMC), bem como em instituições acadêmicas e *think tanks* que orbitam ao seu redor, o fortalecimento de narrativas favoráveis à legitimação de tais práticas e à adoção de interpretações do princípio da não discriminação que permitam a distinção entre produtos conforme a sustentabilidade em seu processo produtivo, sem, contudo, levar em conta princípios basilares dos regimes de comércio e de meio ambiente, como o reconhecimento de circunstâncias e responsabilidades históricas diferenciadas.

Num contexto de aumento das fricções no comércio internacional, o Sistema de Soluções de Controvérsias (SSC) da OMC continua a ser frequentemente acionado – 38 novas consultas (etapa prévia à abertura de painel) foram solicitadas entre 2020 e 2024 –, a despeito da paralisia de seu Órgão de Apelação (OA). Em março de 2024, o painel estabelecido no caso União Europeia – Óleo de Palma (DS 600) emitiu parecer controverso favorável a algumas das teses esposadas pelo bloco para afirmar que seu “*Green Deal*” é compatível com as normas da OMC. Tais manifestações pelo SSC revestem-se de grande importância, uma vez que o uso de medidas comerciais com alegada finalidade ambiental está em franca expansão e que a OMC, como centro nevrálgico do regime internacional de comércio – reunindo os “princípios, normas, regras e procedimentos em torno das quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área de concentração”, segundo a definição de Krasner (1982) –, ainda serve de baliza para a formulação de políticas comerciais, mesmo quando a compatibilidade com suas normas é questionável. Considerando que a jurisprudência da OMC não é estática, e que seu direito não é infenso a influências externas, o avanço de narrativas favoráveis a restrições comerciais com finalidade ambiental na OMC pode influenciar as decisões dos painéis e, assim, contribuir para a legitimação de visões parciais e desequilibradas sobre a sustentabilidade, agravando desigualdades sistêmicas prejudiciais aos países em desenvolvimento e com consequências para o Brasil. Ademais, a paralisia do braço negociador torna a atividade jurídica da OMC ainda mais relevante para a interação entre comércio e meio ambiente (Von der Weid, 2024).

Embora o objetivo precípua do sistema multilateral de comércio seja gerar previsibilidade e promover a expansão dos intercâmbios comerciais, normas que permitem a adoção de medidas restritivas com vistas à conservação de recursos naturais são encontradas desde o Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT), de 1947. O GATT tem como princípio fundamental a não discriminação, que se traduz nas obrigações de não diferenciação entre produtos similares de diferentes parceiros comerciais (tratamento de “nação mais favorecida”, Art. I) ou entre produtos domésticos e produtos estrangeiros similares (importados devem receber “tratamento nacional”; Art. III). Contudo, o Art. XX permite aos membros adotar política que seja *prima facie* inconsistente com as demais disciplinas do GATT, desde que seja, *inter alia*: (a) *necessária* para proteger a moral pública; (b) *necessária* para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal; ou (g) *relativa* à conservação de recursos naturais esgotáveis. A interpretação sobre como tais exceções (e disposições similares em outros acordos da OMC) acomodam preocupações ambientais tem evoluído de maneira significativa, com importantes consequências para o comércio internacional.

O presente artigo argumenta que o avanço na OMC de interpretações parciais sobre sustentabilidade no comércio pode agravar injustiças existentes e gerar consequências para além da atuação do país na organização. Para tanto, o artigo traça um panorama sobre a jurisprudência da OMC na interface entre comércio e meio ambiente e discute como esta interação tem se manifestado em tempos recentes na organização em seus três pilares (monitoramento de políticas comerciais, negociação de novas regras e solução de controvérsias) e oportunidades que tais discussões representam para o Brasil.

A jurisprudência da OMC sobre comércio e meio ambiente

No pilar jurídico do sistema multilateral de comércio, temas ambientais relacionados ao comércio foram tratados em diversos casos, alguns deles ainda no GATT. A maior parte desses tratou de avaliar se seria possível discriminar entre produtos similares conforme critérios de sustentabilidade. A criação da OMC e o reforço do pilar jurídico SMC imprimiu, porém, novo dinamismo à interpretação dos acordos multilaterais de comércio. Como afirma Ramalho (2020), nas primeiras décadas desde a entrada em vigor do GATT, prevaleceu abordagem “diplomático-negociadora” para a solução de controvérsias, enquanto o advento da OMC fortaleceu a abordagem legalista, num contexto em que os EUA se comprometeram a limitar o recurso a medidas de retaliação unilaterais

do tipo “Seção 301”, ensejando a criação de mecanismo consideravelmente mais reforçado.

Embora o julgamento de casos pelo sistema de solução de controvérsias gere efeitos apenas às partes em questão e em relação ao caso específico, os precedentes têm balizado a análise de casos similares posteriores. A consistência em relação à sua própria jurisprudência é um dos motivos pelos quais a OMC foi acusada por detratores de “*legal overreach*”. Além disso, cumpre observar que o OA já afirmou em sua jurisprudência que a medida do equilíbrio entre os objetivos perseguidos – assim como a interpretação dos dispositivos – não é estática, devendo ser delineada na análise do caso concreto em relação a um contexto material e legal específico (OMC, 2025a).

Na jurisprudência da OMC, quatro critérios principais, não exaustivos, foram usados para determinar se os produtos são “semelhantes”: as características físicas dos produtos; se são capazes de atender aos mesmos usos finais ou a usos finais semelhantes; se consumidores tratam os produtos como meios alternativos de desempenhar funções específicas, e a classificação tarifária internacional (OMC, 2025a). Caso os produtos sejam considerados similares, a defesa da discriminação em bases excepcionais deve se amparar no artigo XX do GATT, sobre exceções gerais.

O artigo XX permite a adoção de medidas restritivas inconsistentes com os acordos da OMC, mas que poderiam ser justificadas por finalidades diversas. Entre as dez hipóteses elencadas, três têm sido particularmente relevantes para a análise do tratamento de questões ambientais na OMC: a alínea (a), sobre necessidade de preservação da “moral pública”, que tem sido invocada com frequência crescente; a alínea (b), sobre medidas necessárias à proteção da vida e da saúde humana, animal e vegetal; e a alínea (g), sobre medidas relativas à conservação de recursos naturais.

Para que uma medida ambiental inconsistente seja justificada nos termos do artigo XX, a jurisprudência da OMC preconiza – desde o caso *US-Gasoline* (1996), primeiro a ser submetido à instância revisora – uma análise de dois níveis: a) comprovar que a medida questionada se adequa a uma das hipóteses previstas no artigo XX e b) comprovar que a mesma é compatível com o *caput* do artigo, de modo que a análise deve avaliar se a medida foi aplicada de forma a “constituir quer um meio de discriminação arbitrária ou injustificável entre países onde prevalecem as mesmas condições” e se representa “restrição disfarçada ao comércio internacional”. Conforme jurisprudência que remonta ao GATT (Cavalcanti, 2013), membros que tencionam defender a legalidade de medidas restritivas por meio da invocação de cláusulas de exceção devem

arcar com o ônus da prova. Trata-se de uma inversão, uma vez que, via de regra, é o demandante que deve provar que houve violação de norma do GATT.

Outro fator relevante diz respeito ao entendimento sobre os termos empregados no artigo XX. Conforme afirmado no caso *US-Gasoline (1996)*, os diferentes termos empregados nas alíneas (b) – medidas “necessárias” – e (g) – medidas “relacionadas” – exigem correlações diferentes entre a medida aplicada e o objetivo promovido. Para ser justificada com base na alínea (b), a parte acionada deve comprovar que a medida é necessária para a proteção da vida ou da saúde humana, animal ou vegetal. No caso *Brasil-Retreated Tyres (2007)*, o painel aceitou o argumento brasileiro de que a proibição da importação de pneus remodelados era necessária para conter os riscos decorrentes da acumulação de resíduos de pneus, embora representasse uma violação do artigo XI (sobre restrições quantitativas). Contudo, o painel considerou que a exceção para países do MERCOSUL não estaria em conformidade com o *caput* do artigo XX.

Embora a alínea (g) tenha sido concebida para permitir restrições ao comércio de recursos naturais não renováveis – notadamente minerais – em situações de controle de oferta, tal dispositivo foi usado para a defesa de restrições comerciais para a proteção do meio ambiente, mostrando que a ausência de regras específicas induz certa adaptação de normas criadas com preocupações diferentes (Cozendey, 2013). Para ser justificada com base na alínea (g), uma medida deve ser relacionada à conservação de recursos naturais não renováveis e se mostrar efetiva em conjunto com restrições à produção ou ao consumo doméstico. No caso *US-Shrimp (1998)*, a parte demandante alegou que o dispositivo visava à conservação de recursos minerais (ou “não vivos”), pois seres vivos seriam “renováveis”, e não “exauríveis”. O OA discordou, afirmando que o conceito de “recursos naturais” não seria imutável, que seres vivos estão sujeitos à extinção e ao esgotamento e observou que embora o texto do artigo XX não tenha sido modificado desde 1947, o Acordo de Marraquexe, de 1994, demonstra a preocupação com a proteção ambiental como um objetivo fundamental da OMC. Trata-se de um dos principais exemplos sobre como a interpretação dos acordos da OMC – em especial, do GATT de 1947 – tem evoluído conforme o contexto.

Sobre a necessidade de “estar relacionada”, o OA decidiu, no caso *US-Shrimp (1998)*, que deve haver relação causal genuína entre as medidas e os objetivos que pretendem alcançar. Além disso, a necessidade de efetiva restrição à produção ou consumo doméstico exige que a medida não seja aplicada de maneira discriminatória. No caso *China-Raw Materials (2012)*, o painel avaliou que a China não havia adotado medidas domésticas que visassem

à conservação dos recursos dos quais impôs restrições à exportação, de modo que a medida não se justificaria.

Com relação à necessidade de conformidade com o *caput* do artigo XX, o OA decidiu no caso *US-Gasoline (1996)* que tal obrigação diz respeito à forma como a medida é aplicada, ou seja, se os produtos importados são tratados de forma menos favorável do que similares nacionais ou se há discriminação em relação a outros parceiros. No caso em tela, o painel decidiu que a medida dos EUA violava o Artigo III: 4 do GATT, uma vez que a gasolina importada teria sido tratada de forma menos favorável do que a nacional. Do mesmo modo, a proibição da importação de pneus reformados pelo Brasil foi considerada justificável pela alínea (b), mas inconsistente com o *caput*, por permitir exceções a produtos domésticos e do MERCOSUL.

O *caput* teria a função de destacar que, embora as exceções possam ser justificadas, não podem ser aplicadas com o intuito de contornar obrigações decorrentes do GATT. Consubstancia, assim, o necessário equilíbrio entre direitos e obrigações, evitando um eventual abuso das exceções. O *caput* não impede a discriminação “em si”, mas a discriminação “arbitrária e injustificada”² entre países em que prevalecem as mesmas condições, devendo ser levado em conta o resultado da medida e a existência de opções não discriminatórias³. Também no caso *US-Shrimp (1998)*, o OA afirmou que o estabelecimento de diálogo prévio com as partes prejudicadas pela medida, se as diferenças de tratamento são calibradas para as diferentes condições e riscos e a existência de alternativas viáveis e não discriminatórias para a promoção do mesmo objetivo devem ser consideradas na análise da conformidade com o *caput*.

No caso *EC-Seal Products (2009)*, a Noruega considerou que a proibição da União Europeia à importação de produtos feitos de foca seria discriminatória, pois havia exceções que permitiam o acesso privilegiado de produtos semelhantes produzidos na própria UE (ex. Groenlândia) e em outros países que não a Noruega. O painel considerou a medida injustificável seja pela alínea (b) – proteção da vida animal –, seja pelo *caput*. No caso concreto, a ausência de medidas efetivas na União Europeia que visassem à proteção da vida animal e a exceção concedida a comunidades tradicionais da Groenlândia tornariam a restrição à importação injustificável. Ademais, o OA argumentou que a proteção da vida animal seria justificável também pela necessidade de proteção da moralidade pública (alínea “a” do art. XX), outro importante recedente para medidas de exceção com justificativas ambientais. No recente

2 Appellate Body Report, *US – Gasoline (1996)*, 23.

3 Panel Report, *Argentina – Hides and Leather (2001)*, paras. 11.324-11.330.

caso *EU-Palm Oil*, a União Europeia buscou justificar medidas do *Green Deal* afirmando que as alíneas (a), (b) e (g) comporiam um “conjunto indivisível de direitos” (Von der Weid, 2024).

A discriminação por processos e métodos de produção (“process and production methods” – PPMs)

Outra questão fundamental em relação às medidas ambientais é se as normas da OMC permitem a discriminação entre produtos semelhantes conforme os processos e métodos de produção (“*process and production methods*” – PPMs) usados para produzi-los, e se os PPMs afetam as características do produto final. A jurisprudência da OMC indica que o fato de diferentes PPMs terem sido usados na fabricação de dois produtos não os torna, por si só, “diferentes”. Na disputa *US-Shrimp*, a política questionada foi a proibição imposta pelos EUA à importação de camarão originário de países que não usavam tecnologia conhecida como “*Turtle Excluder Devices*” (TED’s), medida restritiva que previa tratamento diferente para produtos com base em PPMs que não afetam o produto final. Embora a medida tenha sido considerada justificada pela alínea (g) do artigo XX, o OA a considerou inconsistente com o *caput* do artigo. Após ajuste empreendido pelos EUA para tornar a medida compatível com as conclusões do órgão, o OA avaliou que os EUA haviam envidado esforços, de boa-fé, para obter solução negociada sobre a matéria, o que representou, na prática, um endosso ao uso de medidas unilaterais com efeitos extraterritoriais e à consideração sobre métodos de produção na análise sobre a similaridade dos produtos (Zanocchi, 2020).

As discriminações com finalidade ambiental em outros acordos da OMC

O Acordo sobre Barreiras Técnicas do Comércio (Acordo TBT) também guarda forte relação com restrições ambientais, sendo o primeiro acordo multilateral de comércio a trazer expressamente o termo “meio ambiente” (Patriota, 2013). Aproximadamente 25% das preocupações comerciais específicas levantadas no Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio dizem respeito a medidas que citam a proteção ambiental entre seus objetivos (OMC, 2025a). Desde 1995, foram levantadas mais de 100 preocupações comerciais específicas relacionadas com o meio ambiente e atinentes ao escopo do Acordo TBT, como: o controle de substâncias perigosas, produtos químicos e metais pesados; controle de veículos e poluição atmosférica; eficiência energética de equipamentos e eletrodomésticos; gestão de recursos, resíduos, reutilização e reciclagem de veículos e produtos elétricos e eletrônicos. Assim como o GATT, o Acordo TBT exige que o produto importado receba tratamento similar ao nacional (Artigo 2.1),

e preconiza que medidas técnicas não devem ser “mais restritivas que o necessário” para cumprir determinado objetivo (Artigo 2.2). Disposição similar é encontrada no artigo 5.6 do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS), tendo por objetivo evitar que o legítimo direito à regulação e definição de padrões em âmbito nacional resulte em proliferação de barreiras não tarifárias, as quais se tornaram mais relevantes com a redução gradual de tarifas, conforme a evolução do sistema multilateral de comércio (Zanocchi, 2020).

Também cumpre notar que medidas de apoio têm sido cada vez mais utilizadas para promover a descarbonização da economia, sendo importante a análise da compatibilidade dos subsídios com o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASCM). O OA já indicou que, desde que não discriminem entre produtos nacionais e estrangeiros nem entre a origem desses produtos, os subsídios à descarbonização poderiam ser compatíveis com as normas da OMC, e a diferenciação entre fontes de energia seria legítima (Bodansky, Brunnée e Rajamani, 2017). Além disso, tais subsídios poderiam ser considerados como atendendo ao argumento da “necessidade” da alínea (b), à luz da crise climática (Gehring, Segger Hepburn, 2012).

Comércio e meio ambiente na OMC: evolução recente

No ano em que a OMC completou seu 30º aniversário, são muitos os questionamentos sobre sua relevância para ajudar a superar os diferentes desafios que assolam o comércio internacional. Afirma-se que a paralisia do OA, somada à dificuldade na negociação de novas regras (o que, alega-se, poderia adequar a instituição à complexidade crescente do comércio internacional), tornaria a OMC incapaz de prover soluções necessárias no contexto atual. Análise mais detida, porém, revela que as atividades nos três pilares OMC continuam a ser fundamentais não só para ancorar as expectativas em relação ao funcionamento do comércio internacional, como para a possível definição de novos parâmetros em temas de grande importância.

A OMC como plataforma para narrativas sobre comércio e meio ambiente

Além da solução de controvérsias comerciais, a OMC tem também como pilares promover a negociação de novas regras e permitir a discussão e monitoramento de políticas comerciais. A análise da OMC como fórum na interface entre comércio e sustentabilidade revela dinamismo surpreendente. No Comitê de Comércio e Meio Ambiente (CTE), medidas recentes como o

Green Deal da União Europeia e o *Inflation Reduction Act* dos EUA têm sido debatidas e sua compatibilidade com as normas da OMC questionada. Já o estabelecimento das “Discussões Estruturadas sobre Sustentabilidade do Comércio e Ambiental” (TESSD, na sigla em inglês), iniciativa plurilateral iniciada em 2020 e que conta com a participação formal de quase 100 membros, gerou instância adicional e mais fluida para as discussões sobre o tema. Os debates no grupo se concentram em quatro temas: (i) medidas climáticas relacionadas ao comércio (“*trade-related climate measures*”, TRCMs); (ii) bens e serviços ambientais; (iii) economia circular; e (iv) impactos ambientais de subsídios.

Outras duas *Joint Initiatives* – iniciativas plurilaterais – criadas em 2020 têm impulsionado discussões sobre temas ambientais na OMC: o “Diálogo sobre Poluição por Plástico e Comércio Ambientalmente Sustentável de Plásticos” (DPP) e a iniciativa *Fossil Fuel Subsidy Reform* (FFSR). O primeiro tem como objetivo explorar como a OMC poderia contribuir para os esforços de redução da poluição por plásticos e apoiar o *Intergovernmental Negotiating Committee* (INC), encarregado de elaborar tratado vinculante para a eliminação da poluição por plásticos. Já o FFSR promove discussões para alcançar a redução e eliminação gradual dos subsídios aos combustíveis fósseis.

Como nenhum membro é capaz, por si, de bloquear a agenda das *Joint Initiatives*, e como estas contam com maior participação de organismos internacionais e *think tanks*, as TESSD, DPP e FFSR têm-se mostrado como espaço mais dinâmico para a exploração de ideias e debates que teriam pouco espaço no CTE, mas que podem influenciar a definição de novos parâmetros (Fukunaga, 2024).

Também merece destaque a crescente abertura da OMC a atores externos, como acadêmicos, empresários, ONGs e sindicatos. Tal movimento é visível no *Public Forum*, espaço destinado a promover discussões abertas e acessíveis com interlocutores externos sobre o comércio internacional e as políticas da OMC, mas também na realização anual da *Trade and Environment Week*, com dezenas de painéis sobre a interface entre comércio e meio ambiente e ampla participação externa. Em ambas as instâncias, nota-se grande participação de especialistas de fora de Genebra, com predomínio de nacionais de países favorecidos pela proximidade geográfica.

Tanto os foros plurilaterais – abertos à participação de *think tanks* e secretariados de convenções – quanto o *Public Forum* e a *Trade and Environment Week* têm sido usados como plataforma para a difusão de narrativas favoráveis ao uso de medidas restritivas unilaterais com alegada finalidade ambiental. No caso, países que adotam tais medidas promovem painéis dedicados à

sua justificação e alegam que as mesmas foram objeto de amplas consultas (de modo que, em eventual painel adjudicador, poderiam alegar que houve amplo diálogo prévio com as partes afetadas), enquanto estudiosos favoráveis a tais medidas recebem amplo espaço para difundir suas ideias.

Uma proposta que circula nesse ambiente é o estabelecimento de um *Climate Waiver*. Em seu livro *Trade Links* (2022), o ex-juiz da OMC James Bacchus afirma que a discriminação de produtos segundo as emissões de carbono geraria a previsibilidade necessária para reduzir o risco de *carbon leakage* (a migração de indústrias para países com regulações ambientais mais permissivas) e estimular o estabelecimento de *climate clubs*, favorecendo o comércio entre países com sistemas similares de precificação de carbono. A iniciativa foi proposta pela Alemanha em 2020 (Bellmann, 2022) e foi apoiada por acadêmicos de renome, como a professora de Georgetown e ex-integrante do OA Jennifer Hillman (Hillman e Damian, 2023).

Ideia similar foi proposta pelo professor de direito internacional em Yale, Daniel Esty, que atuou como consultor da Diretora-Geral da OMC entre 2022 e 2023 e participou ativamente de debates sobre o tema em Genebra. Autor do livro *Greening the GATT – Trade, Environment, and the Future* (1994), Esty argumenta que medidas como mecanismos de ajuste de carbono na fronteira (BCA, na sigla em inglês), concebidos para permitir maior ambição no combate à mudança do clima, deveriam ser vistos como atos de “multilateralismo-unilateralismo” (Dominioni e Esty, 2023) e deveriam estar sujeitos a um escrutínio mais leve na OMC, uma vez que os membros da organização teriam, ao menos tacitamente, na condição de signatários do Acordo de Paris, manifestado apoio a medidas visando à descarbonização. Esty coordenou a elaboração do *Villars Framework*, conjunto de medidas para promover maior flexibilização das normas da OMC em prol de uma visão parcial da sustentabilidade.

Também importante é o papel crescente do secretariado nessa temática. Além da publicação de diversos relatórios nos últimos anos – nem sempre com o equilíbrio esperado –, o secretariado tem tido participação ativa em diferentes fóruns e eventos, como nas COPs da UNFCCC, com pavilhão próprio, organização de painéis e elaboração de estudos (Bellmann, 2022). Ademais, o secretariado tem promovido articulação com outras organizações internacionais para a convergência de mecanismos de precificação de carbono e na promoção de uma agenda *nature-positive* na relação entre comércio e biodiversidade (Bellmann, 2024), sem consulta aos membros.

Ainda em relação à função da OMC como fórum de debates e monitoramento, cabe mencionar como o tema foi abordado nas últimas Conferências Ministeriais,

instância máxima da organização. Na MC-12 (Genebra, junho de 2022), a declaração final reconheceu, pela primeira vez na organização, que o comércio deve contribuir para a solução da crise climática (Bellmann, 2022). Já na MC-13 (Abu Dhabi, março de 2024) houve considerável reação de países em desenvolvimento, com amplo endosso a declaração que enfatizou a importância de respeitar os princípios fundamentais dos regimes ambientais e comerciais e criticou a imposição de medidas unilaterais que criam discriminação arbitrária ou injustificável (James, Bhola, Deere-Birkbeck, 2024).

A OMC como fórum negociador

Também no pilar de negociações comerciais, atividades em curso na OMC merecem atenção, com ímpeto renovado nas discussões sobre bens e serviços ambientais e sobre a elaboração de parâmetros para a descarbonização e adoção de medidas comerciais relacionadas à mudança do clima (TRCMs).

Como parte do “Pacote de Genebra” alcançado ao final da MC-12, em junho de 2022, os membros da OMC adotaram o Acordo sobre Subsídios à Pesca. Primeiro acordo com finalidade precipuamente ambiental na OMC e primeiro exemplo de “multilateralização” de cláusulas ambientais previstas acordos comerciais fora da organização (Fukunaga, 2024), o pacto visa proteger os ecossistemas marinhos e acabar com pesca ilegal, não reportada e não regulamentada (IUU, na sigla em inglês), conforme estabelecido na meta 14.4 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

As discussões sobre bens e serviços ambientais ganharam novo impulso com a criação de subgrupo específico sobre o tema nas TESSD. Ainda que a ausência de definição sobre bens ambientais continue a ser um desafio – como fora na Rodada Doha (Patriota, 2013) –, participantes do fórum têm envidado esforços para a elaboração de lista que permita a retomada das negociações, ao passo em que o secretariado tem buscado reanimar as discussões no âmbito do CTE-SS. Embora as TESSD sejam um fórum de diálogo e não uma instância negociadora, a iniciativa pode pavimentar o caminho para futuras negociações sobre obrigações vinculantes (Fukunaga, 2024).

A análise recente de questões ambientais pelo Sistema de Solução de Controvérsias

Com o fim do mandato de dois juízes em dezembro de 2019 e a resistência dos EUA à indicação de novos adjudicadores, o Órgão de Apelação da OMC passou a contar com apenas um magistrado. Por força do artigo 17.1 do Entendimento Sobre Solução de Controvérsias (DSU, na sigla em inglês), que exige ao menos três juízes na instância revisora, o OA se tornou inoperante, o que não resultou em arrefecimento no uso do SSC. Foram iniciadas 38 novas

consultas (etapa prévia à abertura de painel) entre 2020 e 2024, e alguns dos relatórios publicados e as interpretações ali contidas sobre a interface entre comércio e sustentabilidade são de grande relevância.

Cabe sublinhar que muitas das medidas unilaterais restritivas com alegada finalidade ambiental são formuladas de modo a serem potencialmente compatíveis com as normas da OMC (Sutton, 2025). Ademais, os acordos da OMC têm sido interpretados de maneira evolutiva na solução de disputas, de modo a acomodar novas preocupações dos membros da organização (Fukunawa, 2024). Logo, interpretações favoráveis à discriminação de produtos conforme critérios parciais de sustentabilidade podem legitimar medidas em curso e estimular a adoção de práticas similares.

É nesse contexto que o relatório do painel no caso DS600 (União Europeia e alguns Estados membros – Óleo de Palma, a pedido da Malásia) se reveste de particular importância. As medidas questionadas estabelecem metas de consumo de energia renovável para o mercado de combustíveis no bloco, limitando o uso de biocombustíveis com a alegação que teriam impacto ambiental negativo.

Em relatório publicado em 2024, o painel concordou com a Malásia que a UE agira de modo discriminatório na determinação do risco de diferentes biocombustíveis de promover mudança indireta no uso da terra (*Indirect Land-Use Change*, ILUC) e que a medida conferia tratamento mais favorável a produtos similares do bloco. Contudo, o painel chancelou algumas das teses defendidas pela UE, afirmando que o limite aos biocombustíveis não violaria o Art. 2.2 do Acordo TBT, segundo o qual medidas técnicas não devem ser “mais restritivas do que o necessário para alcançar um objetivo legítimo”, e concordou que o limite a biocombustíveis considerados como de alto risco seria uma medida “necessária para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal” e “relativa à conservação de recursos naturais esgotáveis”, sendo assim justificável pelas alíneas (b) e (g) do art. XX do GATT. Sobre o alcance extraterritorial de medidas unilaterais, o relatório assinalou que as exceções constantes do art. 2.2 do TBT e do art. XX do GATT “do not have any inherent jurisdictional or territorial limitation” e que, sendo a crise climática “inherently global in nature”, haveria vínculo entre a medida e o objetivo de reduzir o risco de emissões. Trata-se de entendimento mais “pró-ambiente” do que em casos anteriores, nos quais o SSC reconheceu o espaço para medidas ambientais, mas buscou garantir a prevalência do comércio. Tendo em vista o caráter evolutivo da jurisprudência do SSC, a decisão pode refletir a pressão crescente para a adoção de entendimento favorável às restrições comerciais com finalidade ambiental, ante a ausência de novas regras multilaterais sobre o tema.

Ainda em relação à evolução recente do pilar jurídico da OMC, cabe sublinhar que alguns membros optaram por uma instância alternativa ao OA para a revisão de relatórios dos painéis do SSC. O Arranjo Provisório de Arbitragem-Apeleção (MPIA, na sigla em inglês) conta com a participação de 54 membros, incorpora as regras de revisão de apelação da OMC e, em disputa entre membros que aderiram ao Arranjo, substituirá os processos de apelação anteriores. Desde 2020, foram iniciados 12 casos entre partes do MPIA, e a participação de grandes economias no mecanismo (ex. China, UE, Brasil) e seu caráter complementar ao SSC indica que os membros devem continuar a recorrer à OMC para dirimir controvérsias comerciais (Shaffer, 2021).

A atuação recente do Brasil nos debates sobre comércio e meio ambiente

O Brasil tem mantido perfil ativo nas discussões sobre comércio e meio ambiente na OMC, com engajamento construtivo nas três *Joint Initiatives* relacionadas ao tema – como copatrocinador, no caso das TESSD, e observador nas demais –, assim como no CTE e em outras instâncias onde a temática é abordada. Nas TESSD, a atuação do Brasil foi fundamental para que os impactos ambientais dos subsídios agrícolas continuassem na agenda. Ademais, especialistas brasileiros têm participado de painéis no Public Forum e na Trade and Environment Week.

Outra frente de atuação tem sido a submissão de documentos para a análise e discussão dos membros da OMC. Em junho de 2024, o Brasil circulou o documento WT/GC/W/938, propondo ampliar o debate sobre sustentabilidade na agricultura, de modo a equilibrar o tratamento do tema na OMC. Para tanto, o documento explora as implicações de medidas com finalidade ambiental que podem influenciar negativamente o comércio agrícola, já bastante distorcido, e discorre sobre políticas nacionais que podem promover a agricultura sustentável sem afetar negativamente o comércio e sobre a importância de reconhecer as diferentes condições nacionais – um dos pilares do direito internacional ambiental e também previsto no sistema multilateral de comércio – na promoção da sustentabilidade em processos produtivos.

Tal iniciativa mostra-se necessária para buscar reequilibrar as discussões sobre o comércio de bens agrícolas, grande passivo da OMC. Apesar da barganha estabelecida na Rodada Uruguai – na qual países em desenvolvimento aceitaram regras sobre temas como propriedade intelectual, serviços e investimentos e, em troca, finalmente teriam regras multilaterais sobre o comércio de bens agrícolas, sujeito a grandes distorções – e apesar do

compromisso estabelecido no Art. 20 do Acordo sobre Agricultura (AoA) com a redução dos limites à concessão de subsídios agrícolas, não houve avanço nesse tema desde 1995. Produtores em países desenvolvidos têm recebido apoio significativo para cumprir com os novos requisitos ambientais (TESS, 2022) e que permitem a exportação a preços que não cobrem os custos de produção (Domen e Golay, 2020). Num cenário em que países em desenvolvimento não se beneficiaram plenamente da referida barganha (Bacchus, 2022), o avanço de visões enviesadas tende a agravar as distorções no comércio de bens agrícolas e a iniquidade do arcabouço atual.

Também notável é como o Brasil usou as presidências do G20 e do BRICS para a articulação de novas perspectivas sobre a relação entre comércio e meio ambiente, abrindo frentes para modular o tratamento do tema em Genebra. Em 2024, o País liderou a aprovação dos “Princípios de Alto Nível do G20 sobre Bioeconomia”, conceito que apoia o desenvolvimento de produtos, processos e serviços mais sustentáveis e inclusivos, e também dos “Princípios do G20 sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável”, com os membros do G20 se comprometendo a garantir que medidas comerciais com finalidade ambiental sejam compatíveis com as normas da OMC e considerem os diferentes níveis de desenvolvimento entre os países. Na presidência do BRICS, o Brasil promoveu abordagens positivas nonexo entre comércio e meio ambiente, com foco em cooperação, inclusividade e justiça nas metodologias de contagem de carbono e na difusão de tecnologias necessárias à transição energética. Em ambos os fóruns, as discussões promovidas pelo Brasil fornecem aportes valiosos para a modulação dos debates sobre o tema na OMC, para que a promoção da sustentabilidade no comércio ocorra de maneira justa e equilibrada.

Conclusão

Nos 30 anos desde a sua inauguração, a OMC contribuiu para grande expansão do comércio global, para a elevação de padrões de vida em diversos países e para a promoção do desenvolvimento sustentável. Em cerimônia em celebração da efeméride, dias após o drástico aumento de tarifas de importação anunciado pelos EUA, a Diretora-Geral Ngozi Okonjo Iweala afirmou: “The uncertainty around global trade has reminded many members why they value the WTO as a bedrock of predictability in the global economy – and as a platform for dialogue and cooperation on trade” (OMC, 2025b). Também observou que as preocupações legítimas sobre a OMC e o sistema de comércio multilateral expressas nos últimos tempos devem ser vistas como

uma oportunidade para “mudar o sistema para melhor”. O risco, em meio ao avanço de narrativas parciais, é a definição sobre o que seria considerado “melhor” e para quem.

A confluência entre os regimes de comércio e meio ambiente se desdobra em uma multiplicidade de instâncias, atores e perspectivas, mas é notável o avanço de modalidade discriminatória de política comercial com finalidade ambiental, com a aplicação de critérios seletivos e procedimentos unilaterais, desconsiderando princípios fundamentais de ambos os regimes. O movimento é acompanhado pela defesa da reforma das regras do sistema multilateral de comércio com vistas a acomodar medidas que se veriam sujeitas a questionamento no SSC sob o arcabouço atual. Diante deste cenário, são muitos os elementos que apontam para a importância de o Brasil manter engajamento ativo nas discussões sobre comércio e meio ambiente na OMC.

Enquanto a governança ambiental é uma das áreas mais fragmentadas do Direito Internacional, com vários acordos em vigor e sem um organismo internacional que dê coerência à sua implementação (Ikeda, 2015), a OMC continua a ser o ponto aglutinador de expectativas no comércio internacional. Mesmo membros que adotam medidas restritivas unilaterais buscam, via de regra, demonstrar a sua compatibilidade com as normas da OMC. As negociações e deliberações na organização tendem a prosseguir, mesmo que em formato de “*soft law*”, e podem moldar a definição de novos parâmetros (Shaffer, 2021). Além disso, acordos comerciais bilaterais e plurilaterais têm buscado codificar e consolidar a jurisprudência da OMC (Vidigal, 2024). Os membros continuam a acionar o SSC, e as decisões dos painéis podem, mesmo que parcialmente, legitimar medidas restritivas unilaterais, estimulando a difusão de medidas similares e a inclusão de dispositivos parecidos em acordos extra-OMC. Como a jurisprudência do SSC não é estática e como os julgamentos podem ser influenciados pelo ambiente econômico e político atual, a evolução do tema em Genebra requer atenção constante.

Cabe ao país não só questionar os custos sociais e a correlação entre a medida unilateral implementada e o benefício ambiental almejado, como também indicar medidas alternativas menos restritivas que poderiam alcançar o objetivo proposto e promover maneiras mais inclusivas de usar o comércio a favor do meio ambiente. Deve-se garantir que a promoção de objetivos legítimos se coadune com os princípios fundamentais dos regimes de comércio e meio ambiente e que a necessária transição para uma economia mais sustentável seja promovida de maneira justa e inclusiva.

Referências bibliográficas

BACCHUS, James. *Trade Links: New Rules for a New World*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

BELLMANN, Christophe. Trade and Climate Change in the World Trade Organization. Forum on Trade, Environment & the SDGs (TESS), 2022.

BELLMANN, Christophe, et al. Trade and Environment at the World Trade Organization: State of Play and Entry Points. Forum on Trade, Environment & the SDGs (TESS), 2024.

BODANSKY, Daniel; BRUNNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. *International Climate Change Law*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

CORRÊA DO LAGO, André Aranha. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo*. O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas. Brasília: FUNAG; Instituto Rio Branco, 2006.

COZENDEY, Carlos Márcio. “O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: para além dos contenciosos, a política externa”. In: BENJAMIN, Daniela (org.), *O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: Perspectiva Brasileira*. Brasília: FUNAG, 2013.

DOMINIONI, Goran; ESTY, Daniel C. Designing Effective Border Carbon Adjustment Mechanisms: Aligning the Global Trade and Climate Change Regimes. *Ariz. L. Rev.*, v. 65, p. 1, 2023.

DOMMEN, Caroline; GOLAY, Christophe. Switzerland’s Foreign Policy and the United Nations Declaration on the Rights of Peasants. 2020.

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. *International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

FUKUNAGA, Yuka. Interactions between Free Trade Agreements’ Sustainability Provisions and WTO Law. In: *The Sustainability Revolution in International Trade Agreements*. Oxford: Oxford University Press, 2024. p. 335-353.

GEHRING, Markus W.; SEGGER, Marie-Claire Cordonier; HEPBURN, Jarrod. Climate Change and International Trade and Investment Law. In: *International Law in the Era of Climate Change*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2012.

HILLMAN, Jennifer A.; DAMIAN, Loriane. *Using Trade Tools to Fight Climate Change*. Washington, DC: Georgetown Law, 2023.

IKEDA, Maria Angélica. “A fragmentação do direito internacional e o forum shopping em negociações internacionais: desafios na defesa dos interesses do Brasil em comércio e meio ambiente e propostas de ação”. Tese para o Curso de Altos Estudos – CAE, Brasília: Instituto Rio Branco, 2015.

JAMES, Eugene; BHOLA, Vinati; DEERE BIRKBECK, Carolyn. Environment, Climate, and Sustainable Development at MC13: A Review of Ministerial Declarations, Decisions, and Statements. Forum on Trade, Environment, & the SDGs (TESS), 2024.

KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International organization*, v. 36, n. 2, p. 185-205, 1982.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO, Painéis. Relatórios dos casos; *Brasil – Retreated Tyres (2007)*; *EC – Seal Products (2009)*; *China – Raw Materials (2012)* *EC – Palm Oil (2024)*.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO, Órgão de Apelação. Relatórios dos casos *US-Gasoline (1996)*; *US-Shrimp (1996)*; *EC – Asbestos (2001)*; *Brasil – Retreated Tyres (2007)*; *China – Raw Materials (2012)*.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO. “Trade & Environment”. 2025a. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm>.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO. “Marking 30th anniversary, the WTO reflects on historic achievements and future challenges”. 2025b. Disponível em: <https://www.wto.org/english/news_e/news25_e/30yr_10apr25_e.htm>. Acesso em: 3 dez. 2025.

PATRIOTA, Erika Almeida Watanabe. *Bens ambientais, OMC e o Brasil*. Brasília: FUNAG, 2013.

RAMALHO, Marcus Vinicius. *A crise do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC*. Brasília: Instituto Rio Branco, 2020.

SHAFFER, Gregory. *Emerging Powers and the World Trading System: The Past and Future of International Economic Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

VIDIGAL, Geraldo; CLAUSSEN, Kathleen. *The Sustainability Revolution in International Trade Agreements*. Oxford: Oxford University Press, 2024.

VON DER WEID, Carolina Hippolito. *Revisitando o protecionismo verde: riscos e oportunidades para o Brasil na aproximação dos regimes multilaterais de comércio e de meio ambiente*. Brasília: Instituto Rio Branco, 2024.

ZANOCCHI, José Maria McCall. *A proteção do meio ambiente no comércio internacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

Anexo I – Casos emblemáticos na OMC sobre comércio e meio ambiente

Caso	Descrição	Decisão
DS2 – EUA – Gasolina (EUA x Venezuela). 1996-1997.	Venezuela alegou que imposto sobre gasolina importada, imposto pelos EUA visando reduzir a poluição atmosférica, violava o princípio da não discriminação.	Primeiro caso apreciado pelo Órgão de Apelação (OA), que reconheceu a legitimidade do objetivo e o ar limpo como “recurso natural exaurível”, mas concluiu que a medida violava o Art. III:4 do GATT (tratamento nacional), ao conferir tratamento inferior à gasolina importada.
DS58 – EUA – Camarões (EUA x Índia, Malásia, Paquistão, Tailândia). 1997-1998.	Questionou-se a proibição dos EUA à importação de camarões de países que não usassem dispositivos para proteger tartarugas durante a pesca.	O painel afirmou que a proibição violava o Art. XI do GATT, o que não foi questionado pelos EUA. O OA considerou que a medida estaria “relacionada” à conservação de recursos naturais exauríveis (art. XX (g)), a qual abarcaria também espécies vivas, mas afirmou haver discriminação em sua implementação, não sendo, assim, compatível com o <i>chapeau</i> do Art. XX.
DS135 – Comunidade Europeia – Amianto – (CE x Canadá). 1998-2001.	Canadá questionou a proibição francesa da importação de produtos contendo amianto. Foi avaliado se seria legítimo discriminar entre produtos similares conforme a existência de amianto na composição.	O OA afirmou ver relação entre a medida e a proteção da saúde humana e inexistência de medidas alternativas disponíveis, sendo a proibição justificável pelo art. XX (b), e compatível com o <i>chapeau</i> do mesmo artigo. Também afirmou que produtos com amianto não seriam “similares” àqueles sem.
DS332 – Brasil – Pneus (Brasil x Comunidade Europeia). 2005-2007.	Questionou-se a proibição à importação de pneus reformados. Brasil defendeu ser a medida necessária à proteção da saúde pública.	O OA manteve a avaliação do painel sobre ser a medida justificável pelo art. XX (b) e sobre a inexistência de alternativas “razoavelmente disponíveis”. Contudo, avaliou que a aplicação da medida teria caráter discriminatório.
DS381 – EUA – Atum II (EUA x México). 2009-12.	México questionou os requisitos de rotulagem para atum, em relação ao uso de métodos de pesca prejudiciais aos golfinhos.	O OA avaliou que a medida violava o artigo 2.1 do TBT, ao conferir tratamento inferior ao nacional ao produto importado, mas discordou da argumentação do México sobre a existência de outras medidas disponíveis capazes de alcançar o mesmo objetivo.

<p>DS 394, 395, 398 – China – Matérias primas (China x México, EUA, UE). 2009-2012</p>	<p>Foi questionada a compatibilidade de medidas da China para restringir a exportação de matérias primas com seu protocolo de adesão à OMC e as normas do GATT.</p>	<p>O painel concluiu que as restrições impostas pela China não seriam justificáveis nos termos dos Artigos XX(b) e (g) do GATT. Essas conclusões não foram objeto de recurso. O OA afirmou que tais restrições deveriam ser aplicadas “conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais”, nos termos do Art. XX(g).</p>
<p>DS 412 – Canadá – Energia Renovável (Canadá x Japão). 2011-2013.</p>	<p>Disputa sobre requisitos de conteúdo nacional em programas de energia renovável. Japão alegou que regras representariam subsídios proibidos.</p>	<p>O OA afirmou que a discriminação contra produtos importados não estaria coberta pelo Art. III:8(a), concordou que a medida representaria um apoio nos termos do Art. 1.1(a) do ASCM e argumentou ser válido conceber mercado mais específico para renováveis, conforme preferências dos consumidores, mas se julgou incapaz de determinar se a medida conferiria um benefício nos termos do Art. 1.1(b).</p>