Biocombustíveis

Mudança no mandato na UE

Bruno Benzaquen Perosa*

A CONSTRUÇÃO do mercado internacional de bicombustíveis está fortemente apoiada em programas de inclusão de fontes de energia renovável nas nações de renda mais elevada. Nesse sentido, os mandatos de bicombustíveis adotados pelos EUA e pela União Europeia foram fundamentais para criar expectativas de investidores que apostaram no setor bioenergético brasileiro ao longo da última década. Contudo, o acesso a esses mercados perpassa o cumprimento de critérios de sustentabilidade socioambiental que estão previstos nos mandatos estabelecidos.

Enquanto os EUA adotaram uma metodologia mais ampla para avaliação de sustentabilidade, a Europa buscou indicadores mais aprofundados. Dessa forma, a Renewable Energy Directive (RED), aprovada no parlamento europeu em 2009, focou-se mais nos chamados efeitos diretos, como a poluição de solo e água, efeitos sobre a biodiversidade e condições de trabalho. Ainda assim, diversos grupos do bloco europeu demonstravam preocupação com os potenciais efeitos indiretos que a produção de biocombustíveis poderia causar sobre a ocupação territorial e a produção de alimentos em outros países.

Nos últimos anos, iniciou-se um intenso debate no bloco europeu sobre a necessidade de se incluir critérios adicionais para pelo menos parte do mandato de biocombustíveis adotado nos países-membros. Nessa discussão, surgiu uma distinção entre os *crop-based biofuels* e aqueles que não utilizavam matérias-primas alimentares. No último dia 11 de setembro, essas queixas foram incorporadas a uma nova proposta de atualização da RED, com a aprovação de metas para mistura de biocombustíveis da União Europeia.

Manteve-se a meta estabelecida na RED (2009), em que 10% dos combustíveis utilizados para transporte no bloco deverão ser renováveis até 2020. Porém, foram alteradas as submetas de tipos de biocombustíveis necessárias para compor estes 10%:

- 1,5% deverá ser de combustíveis limpos, como eletricidade renovável, hidrogênio e biocombustíveis feitos com óleos vegetais reciclados e sebo animal;
- 2,5% deverão ser dos biocombustíveis avançados (ou 2ª geração), especialmente daqueles produzidos a partir de resíduos e fontes celulósicas;
- 6,0% deverão ser dos biocombustíveis de 1ª geração feitos a partir de matérias-primas alimentares (*crop-based*).

Atualmente, os biocombustíveis de 1ª geração, como o etanol, ocupam até 7,5% da meta para combustíveis renováveis. Assim, essa nova regulamentação poderia reduzir o mercado potencial para o etanol brasileiro, dado que este é considerado um *crop-based biofuel*, de forma análoga a outros combustíveis feitos a partir de grãos e oleaginosas.

Nesse sentido, mesmo apresentando melhor desempenho ambiental, o etanol de cana-de-açúcar foi tratado de forma semelhante a outros combustíveis que têm impacto maior sobre as preocupações que deram origem à aprovação desse novo marco regulatório. O impacto sobre a produção de alimentos pode ser mencionado nesse sentido, dado que o etanol brasileiro é bem menos danoso do que seu similar feito de milho, como demonstram as análises de ILUC realizadas pela própria agência ambiental norte-americana (EPA). Assim, um elemento que poderia ser favorável ao etanol de cana-de-açúcar acabou por reduzir o mercado potencial para este produto no mercado europeu.

Qual a importância do mercado europeu para o setor sucroenergético brasileiro?

O mercado europeu constituiu um dos principais alvos das exportações brasileiras na última década. Antes da crise financeira e climática que se abateu sobre o setor sucroalcooleiro brasileiro a partir de 2009, o bloco europeu alternou-se com os EUA como um dos principais mercados para o produto brasileiro.

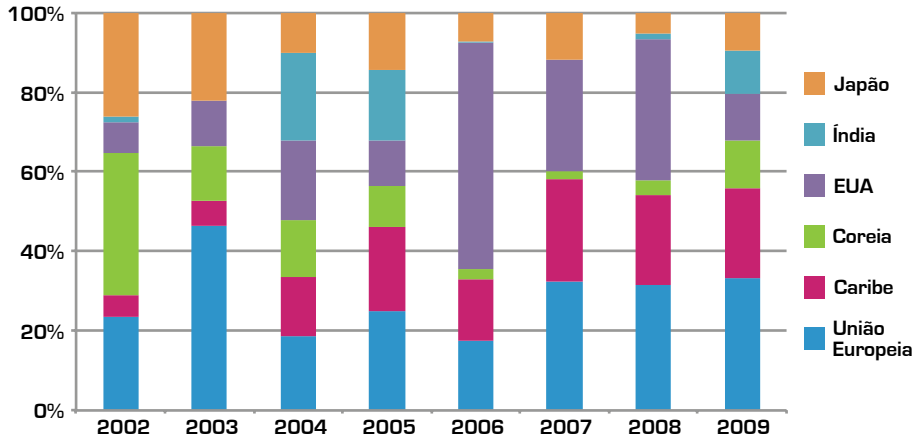
Essa importância explica a grande atenção dada pela UNICA ao longo da última década no sentido de abrir os mercados europeu e norte-americano, sendo ela considerada exitosa pela maior parte dos analistas comerciais. Apoiada no argumento de que grandes áreas ocupadas com pecuária extensiva seriam substituídas ou intensificadas com a elevação do custo de oportunidade da terra derivada da maior demanda para plantar cana, comprovou-se que o Brasil podia elevar a produção de etanol sem reduzir a produção de alimentos ou pressionar áreas ambientalmente sensíveis, como a Amazônia ou o Pantanal.

Nos EUA, o etanol brasileiro foi classificado pela agência ambiental americana (EPA) na categoria de bicombustível avançado (redução de mais de 50% das



SHUTTERSTOCK

Principais destinos das exportações brasileiras de etanol na década de 2000



Fonte: Radar Comercial

emissões em relação à gasolina), ocupando um nicho diferenciado no mandato daquele país. Já, na Europa, a entrada foi obtida por meio de certificações voluntárias, como a Bonsucro[1], que deram acesso a diversas usinas brasileiras.

Apesar de o Brasil não ter aproveitado o acesso que obteve aos mercados europeu e norte-americano nos últimos anos, devido aos problemas climáticos e financeiros mencionados, mudanças como as ocorridas na União Europeia podem impactar sobre as expectativas dos investidores internacionais presentes no setor sucroenergético brasileiro. A entrada de grandes grupos, como Shell, BP, Bunge, entre outros, esteve fortemente apoiada na expectativa de abertura de um mercado internacional para biocombustíveis. Nesse sentido, os mandatos aprovados nos EUA e na União Europeia ao longo da última década tiveram papel fundamental na construção destas expectativas, contribuindo sobremaneira para a internacionalização da produção de biocombustíveis no Brasil.

A redução de tais expectativas com novas leis que venham a restringir ou atrasar os mandatos aprovados anteriormente pode afetar negativamente as decisões de investimento, tornando mais escassos os recursos disponibilizados para expansão e renovação de canaviais, bem como para melhorias no processo industrial. Dado que o setor já enfrenta uma restrição financeira severa desde a crise de 2008, poderia ocorrer um atraso na retomada dos investimentos necessários para que a produção de biocombustíveis brasileira retome sua trajetória de crescimento.

Vale lembrar que a votação do último dia 11 de setembro representa somente a primeira etapa para a atualização definitiva das diretivas da União Europeia. Os próximos passos incluiriam a elaboração de um texto incorporando as mudanças no Conselho Europeu, que precisaria ser aprovado em votação no Parlamento Europeu. Assim, é fundamental que a representação do setor de biocombustíveis brasileiro se faça ouvir nesse processo legislativo, de forma a mostrar a diferença de *performance* socioambiental do etanol de cana-de-açúcar em relação a outros biocombustíveis de primeira geração que apresentam impacto negativo sobre o meio ambiente e a produção de alimentos.

E esta diferenciação pode ser facilitada por outro ponto relevante que ainda não foi votado, mas que já vem sendo analisado pelos reguladores europeus: os efeitos indiretos. Apesar de ainda se mostrarem reticentes em relação às metodologias para mensurar o chamado uso indireto da terra (ILUC, sigla em inglês), espera-se que, dentro dos próximos anos, este tipo de critério passe a ser considerado na categorização dos biocombustíveis que adentrarem no território. Nos EUA, estes efeitos já são amplamente considerados, e o etanol brasileiro conseguiu excelentes resultados, que lhe garantiram um importante nicho de mercado. Essa é mais uma oportunidade para que a sustentabilidade da produção de biocombustíveis em território brasileiro seja demonstrada junto a potenciais consumidores. ■

1 Criada partir a partir da associação de produtores e processadores de cana-de-açúcar, a Bonsucro é uma certificação aprovada pela Comissão Europeia que avalia a produção de biocombustíveis conforme os critérios de sustentabilidade estabelecidos pela diretiva europeia de energia renovável.

*Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e pesquisador do projeto AlcScens (FAPESP) (bruno@perosa.com.br)