O Brasil na fronteira dos biocombustíveis

Marina Silva*

O ano de 2008 marcou um avanço substantivo no debate sobre os biocombustíveis, sobretudo no que diz respeito à identificação e caracterização das questões que os envolvem. Ao que tudo indica, felizmente, está havendo um saudável distanciamento de posturas absolutizantes em relação ao assunto, o que favorece o dimensionamento realista de seu papel na reorganização do mundo para conviver com a simultaneidade de duas grandes crises, a ambiental e a econômico-financeira.

Os biocombustíveis estão no cruzamento de uma fronteira estratégica, na qual há que lidar com fatores analíticos tradicionalmente considerados, a exemplo dos tecnológicos e de mercado, mas, essencialmente, é preciso abrir o devido espaço para os componentes novos e desafiadores da equação, que são os de caráter socioambiental. A partir deles será possível escapar dos limites do mero jogo de interesses de setores econômicos e de posições na geopolítica global, apreendendo o tema em toda a sua complexidade, de modo a direcioná-lo para seu destino mais nobre: contribuir para a transição a um modelo de desenvolvimento ambientalmente sustentável e socialmente justo, palavra de ordem que permanece válida e atual há quase 50 anos.

Para os fatores de caráter socioambiental convergem questões múltiplas e de enorme significado, tais como as relações internacionais de comércio, os modelos vigentes de produção agrícola, as relações sociais e trabalhistas no campo, as inovações tecnológicas, a matriz energética, os padrões de consumo, o transporte urbano, a segurança alimentar e o equilíbrio ambiental.

De cada uma dessas questões derivam problemas e oportunidades e a maior dificuldade é tratá-los dentro de suas especificidades sem perder o fio da meada. Não há atalhos fáceis, mas é preciso definir prioridades.

Impõe-se, de início, analisar a diferenciação dentro do universo. Há biocombustíveis e biocombustíveis. O próprio nome traz o vício de ter-se transformado em rótulo que padroniza tudo no mesmo balaio. Além disso, há uma corrente que prefere se ater a questões técnicas sobre o produto, esquecendo-se que a definição de sustentabilidade implica necessariamente a visão do conjunto, ou seja, de toda a cadeia produtiva e das repercussões ambientais e sociais do cultivo da matéria prima. Assim como o etanol da cana-de-açúcar é superior ao do milho sob os aspectos energético e de emissões (considerando todo o ciclo de vida), não podemos deixar de lado os biocombustíveis produzidos a partir de oleaginosas que agregam outros benefícios sociais e são mais compatíveis com a agricultura familiar.

Há ainda outra ordem de diferenciação, que diz respeito à potencial oportunidade, representada pelos biocombutíveis, para países pobres e em desenvolvimento, colocando o grande desafio de chegar à correta adequação entre proteção ambiental e produção, de modo a não inviabilizá-los. Também, é preciso ter em mente a necessidade de criar critérios ou regimes internacionais que os favoreçam e incentivem. Como calibrar a regulação de modo a não ser permissiva, do ponto de vista ambiental e, ao mesmo tempo, não se transformar em algo inaplicável por esses países?

Isso implica fazer o zoneamento agrícola dos países e até mesmo uma espécie de zoneamento global para determinar o *quantum* de biocombustíveis passíveis de serem agregados à geração de energia no planeta. É preciso chegar a normas com rigor suficiente para impor limites aos plantios destinados à produção de biocombustíveis, condicionando sua expansão a ganhos de produtividade nas mesmas áreas ou a mudança do padrão tecnológico. Para se atingir esse patamar, é necessário um esforço de transferência de tecnologia e conhecimento para que mais países possam produzir, a partir de critérios universais.

Para o Brasil, é fundamental contribuir para que o debate ocorra nesses termos, até porque, ao sair na frente na tecnologia e na produção de etanol de cana-de-açúcar, o país está em excelente posição para liderar uma nova postura frente aos impasses que travam o salto para um futuro mais sustentável, tão bem sintetizado nas polêmicas em torno dos biocombustíveis.

Durante a Conferência Internacional sobre Biocombustíveis, realizada em São Paulo em novembro de 2008 – com a presença de público heterogêneo, formado por representantes de mais de cem países, setor privado, cientistas, organizações não-governamentais, especialistas e movimentos sociais – foi interessante observar até que ponto está consolidado o papel do Brasil como referência no setor, e não apenas de maneira protocolar. Ocupamos, de fato, um espaço importante e reconhecido. O que nos põe diante de uma enorme responsabilidade, se partirmos do princípio de que está em jogo, antes de tudo, uma mudança de paradigma em um momento particularmente desafiador para a humanidade.

Assim, podemos optar por dois caminhos. O primeiro se esgotará dentro dos parâmetros puramente comerciais do mercado. O segundo fará de nossos biocombustíveis alavanca para uma plataforma nova na agenda global, com ênfase às implicações socioambientais inescapáveis de novas tecnologias que, embora muitas vezes propagandeadas como ambientalmente corretas, acabam sendo ponta de lança de políticas desprovidas de sustentabilidade real.

Temos um trunfo adicional para trilhar o segundo caminho. Trata-se de nossa experiência relevante em construção de processos de governança em situações de alta complexidade, que abarcam inúmeros interesses conflitantes e a confluência de fatores ambientais, sociais e econômicos, como aconteceu

na elaboração do Plano de Combate ao Desmatamento na Amazônia, do Plano Amazônia Sustentável e em inúmeras iniciativas da sociedade civil.

É muito enriquecedor pensarmo-nos como agentes de um novo pacto, do qual a humanidade não pode mais fugir, dada a impotência de diferentes grupos e poderes para impor sua agenda em contextos de interconexão global, como ficou claro na articulação para superar a crise financeira. Talvez este tenha sido o exemplo mais contundente da necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de ação multilateral, pois, desde o início, ficou claro que, a despeito do papel dos Estados Unidos da América (EUA) no desencadeamento da crise, esta só poderia ser gerida de maneira coletiva.

O importante é o reconhecimento de que forçosamente adentramos uma era da preponderância de decisões colegiadas no plano global, acompanhada de métodos e posturas condizentes. No caso dos biocombustíveis, esse ensinamento implica disposição efetiva para a escuta de todas as contribuições, principalmente daqueles segmentos que sentem, na ponta do processo, os riscos de desvio da excepcional oportunidade dos biocombustíveis pela lógica do mercado, esgarçando o compromisso com a sustentabilidade social e ambiental.

Sem dúvidas, os dois principais eixos desse compromisso são a segurança alimentar e a proteção ambiental.

A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, sigla em inglês) chama a atenção para a necessidade de estudos aprofundados que assegurem produção e uso sustentável de biocombustíveis levando em conta, especialmente, o objetivo de consecução e manutenção da segurança alimentar global.

Em um estudo recente, a OXFAM Internacional reafirma que a política de biocombustíveis dos países ricos, longe de ser resposta adequada à crise ambiental global, gera outra crise, a de alimentos, desastrosa para as populações mais pobres do mundo. Nesses países, o desvio de terras agricultáveis para a produção de matéria prima para os biocombustíveis – sobretudo o milho, nos EUA – é feito à custa da produção de alimentos, cujos preços subiram 83% nos últimos três anos. O problema, afirma a Oxfam, está no consumo de petróleo nos países ricos. É tão alto que seria quase impossível substituí-lo de maneira relevante pelos biocombustíveis. Se toda a colheita estadunidense de milho fosse direcionada à produção de álcool, equivaleria apenas a um em cada seis galões de gasolina vendidos no país. E, se toda a produção mundial de oleaginosas se destinasse ao biodiesel, não atingiria 10% do consumo.

Há muitas perguntas não suficientemente respondidas na relação entre biocombustíveis e segurança alimentar. E as respostas são amiúde conflitantes, seja quanto ao impacto sobre os preços, na existência de competição por terras agricultáveis, seja nas repercussões para o conjunto das commodities agrícolas.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), por sua vez, alerta para os limites da ótica mercantil estrita e dos riscos de soluções que propugnam por "mais do mesmo", sem conduzir à revisão dos componentes do sistema alimentar global, em especial o modelo agrícola dominante, baseado em monocultoras de larga escala, intensa mecanização e elevado uso de agroquímicos.

É importante considerar ainda que se não há, no presente, escassez física de alimentos, há um crônico problema de distribuição, desvinculada da necessidade e condicionada à capacidade financeira de acesso ao mercado. Para o futuro, no entanto, há risco até mesmo de déficit alimentar, causado por redução de investimentos em produção de alimentos nas últimas décadas; distorções dos mercados agrícolas provocados por subsídios e barreiras comerciais; mudanças qualitativas e quantitativas da demanda de grandes países como China, Índia e Brasil; e quedas em safras provocadas por eventos climáticos extremos, sugerindo que mudanças climáticas globais já podem estar prejudicando a produção de alimentos.

Os biocombustíveis não devem se transformar nos vilões da fome no mundo, mas podem agravá-la se seu desenvolvimento não seguir padrões rigorosos.

Do ponto de vista ambiental, as maiores preocupações relacionam-se à conversão de florestas em áreas de produção, perda de biodiversidade, degradação de solos e escassez hídrica. É fundamental impedir impactos sobre áreas de proteção ambiental como matas ciliares, topos de morro, encostas com alta declividade e restringir práticas agrícolas com alto impacto em ecossistemas frágeis, bem como a prática de queimada no período de safra.

Há ainda questões cruciais de eficiência energética, pois não se trata apenas de substituir os combustíveis derivados do petróleo, mas também de reduzir o uso de automóveis. Dentro do padrão atual de transporte urbano, a produção desenfreada de biocombustível, sem a devida precaução e sem a perspectiva de mudança de modelo, trará também impactos ambientais e sociais. O desafio principal, portanto, continua sendo mudarmos hábitos de vida e modos de produção e consumo insustentáveis.

A grande oportunidade de fazer todas essas questões convergirem para soluções exemplares, no caso brasileiro, será a construção de uma política pública inovadora e sustentável de biocombustíveis, para a qual temos pré-condições excepcionais, a partir da própria precedência histórica que o país detém nessa área.

Temos tecnologia para eliminar problemas crônicos do cultivo da cana, como a prática das queimadas. Em várias indústrias já se aproveitam bagaço e palha para fornecer energia ao processo de produção e até gerar excedente. Avança a responsabilidade socioambiental, inclusive com programas de recomposição florestal. Diversas usinas investem em projetos de ciclos fechados para diminuir o uso da água em seus processos de produção de açúcar e álcool. Outras estão implantando módulos de produção de soja orgânica em rotação com a cana-de-açúcar. E várias delas investem na melhoria de suas relações trabalhistas e em programas sociais, saindo da nefasta tradição de um setor que ficou conhecido pelas péssimas condições de trabalho. É certo que apenas parte das empresas segue esse rumo, mas a tendência existe e com potencial para definir novos padrões.

Além disso, precisamos de política solidária de transferência de tecnologia para países em desenvolvimento, principalmente da África, impulsionando a geração e distribuição de riqueza nessas economias.

Nosso objetivo deve ser a certificação do biocombustível brasileiro, de modo a estabelecer padrões internacionais por um bom horizonte de tempo. É preciso, porém, atenção a algumas advertências que constam do estudo da OXFAM. Embora a expansão canavieira não aconteça diretamente na Amazônia, ela pode empurrar para lá outros tipos de exploração, como gado e soja, pressionando cada vez mais áreas florestadas.

Para evitar que este e outros equívocos de grandes proporções aconteçam, é urgente um esforço coordenado para concluir rapidamente o zoneamento do território nacional, assegurar a sustentabilidade das atuais atividades pecuárias e madeireiras e planejar a integração dos diversos usos futuros, observando sempre os aspectos de segurança alimentar e a capacidade de suporte dos diversos biomas e ecossistemas.

* Marina Silva é Senadora (PT-Acre) e ex-Ministra do Meio Ambiente (2003-2008).

Exportações anuais de etanol pelo brasil

Ano civil	Volume (milhões de litros)	US$ FOB (milhões de dólares)	Preço médio (US$/m³)
2000	227.3	34.8	153.07
2001	345.7	92.1	266.57
2002	789.2	169.2	214.35
2003	757.4	158.0	208.57
2004	2'408.3	497.7	206.68
2005	2'600.6	765.5	294.36
2006	3'416.6	1'604.7	469.69
2007	3'530.1	1'477.6	418.58
2008	5'118.7	2'390.1	466.94

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior (Secex)

Exportações brasileiras de etanol - principais países de destino

País	Volume (milhões de litros)		
	2006	2007	2008
Total	3'416.6	3'530.1	4'956.8
Estados Unidos	1'749.2	849.7	1'519.4
Países Baixos	344.5	800.9	1'331.4
Jamaica	133.0	312.1	436.1
El Salvador	182.7	226.8	355.9
Japão	227.7	367.2	263.2
Trinidad e Tobago	72.3	160.5	224.3
Virgens, Ilhas Am.		52.7	187.9
Coréia do Sul	93.4	67.4	186.6
Costa Rica	92.2	172.2	109.4
Nigéria	43.1	124.2	97.8
Reino Unido	26.7	47.1	69.6
Índia	9.9		66.4
Finlândia		19.7	41.4
Canadá	18.6	4.2	37.0
México	50.7	50.2	30.4

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior (Secex)

Pontes

PONTES tem por fim reforçar a capacidade dos agentes na área de comércio internacional e desenvolvimento sustentável, por meio da disponibilização de informações e análises relevantes para uma reflexão mais aprofundada sobre esses temas. É também um instrumento de comunicação e de geração de idéias que pretende influenciar todos aqueles envolvidos nos processos de formulação de políticas públicas e de estratégias para as negociações internacionais.

PONTES foi publicado pelo Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (ICTSD) e pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (DireitoGV).

Comitê Editorial

Michelle Ratton Sanchez
Adriana Verdier
Manuela Trindade Viana
Daniela Helena Oliveira Godoy
Leonardo Margonato Ribeiro Lima

Editoras

Adriana Verdier
Manuela Trindade Viana

Equipe

Daniela Helena Oliveira Godoy
Leonardo Margonato Ribeiro Lima

ICTSD

Diretor executivo:
Ricardo Meléndez-Ortiz
7, chemin de Balexert
1219, Genebra, Suíça
pontes@ictsd.ch
www.ictsd.org

DireitoGV

Diretor Geral:
Ary Oswaldo Mattos Filho
Rua Sílvia, 23 - conj. 12
Bela Vista
01330-010, São Paulo- SP, Brasil
pontes@fgvsp.br
www.fgv.br/direitogv/projetopontes

As opiniões expressadas nos artigos assinados em PONTES são exclusivamente dos autores e não refletem necessariamente as opiniões do ICTSD, da DireitoGV ou das instituições por eles representadas.

EVENTOS

MARÇO

13 OCDE – Mesa redonda sobre desenvolvimento sustentável, Paris, França.

16-17 OCDE – Workshop Padrões Internacionais para promover a eficiência energética e reduzir as emissões de carbono, Paris, França.

17-19 UNCTAD – Reunião de especialistas sobre serviços, desenvolvimento e comércio: a dimensão regulatória e institucional, Genebra, Suíça.

18-19 OCDE – Seminário Petróleo: estabilidade e sustentabilidade no futuro, Viena, Áustria.

OCDE/FMI – Conferência sobre Parcerias de Sucesso para o desafio de crescimento da África, Dar es Salaam, Tanzânia.

27-31 OCDE – Reunião anual do Órgão de Governantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento e da Corporação Interamericana de Investimento, Medelin, Colômbia.

30 OCDE – Fórum sobre a Crise Mundial e as Respostas Regionais, Paris, França.

ABRIL

03-04 OMPI - Seminário sobre Direito Autoral e *Broadcasting*, Baku, Azerbajão.

04-05 UNCTAD - Reunião plurianual de especialistas sobre cooperação internacional: cooperação sul-sul e integração regional, Genebra, Suíça.

10-12 UNCTAD - Reunião plurianual de especialistas sobre investimento para o desenvolvimento, Genebra, Suíça.

16-18 UNCTAD - Reunião plurianual de especialistas sobre transporte e facilitação do comércio, Genebra, Suíça.

17-18 OCDE – Conferência ministerial da Cooperação da Região do Mar Báltico sobre energia e questões climáticas, Copenhague, Dinamarca.

20-21 OCDE – Conferência *Capitalismo sustentável: finanças, commodities e o bem comum*, Roma, Itália.

PUBLICAÇÕES

NAIDIN, Leane C.; LEMME, Marta C.; GADEMA, Maria Fernanda. Subsídios em Doha: propostas de negociação e implicações sobre políticas domésticas. Jan-Mar. 2007. Disponível em: http://www.cindesbrasil.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=39&Itemid=41. Acesso em: 7 mar. 2009.

CULLET, Philippe. The global warming regime after 2012: towards a new focus. In: Economic & Political Weekly. Jul. 2008. Disponível em: http://www.indiaenvironmentportal.org.in/sites/cse/files/5_17.pdf.

ELIASCH, Johan. Climate Change: Financing Global Forests. Nov. 2008. Disponível em: http://www.occ.gov.uk/activities/eliasch/Full_report_eliasch_review(1).pdf.

UNCTAD. Cooperación Sur-Sur e integración regional: situación actual y orientación futura (TD/B/C.II/MEM.2/2). 26 nov. 2008. Disponível em: http://www.unctad.org/sp/docs/ciimem2d2_sp.pdf. Acesso em: 7 mar. 2009.

TRINDENTE, Alessandra. Direito Autoral – paradoxos e contribuições para a revisão da tecnologia jurídica no século XXI. São Paulo, Ed. Campus-Elsevier, 2008.

UNCTAD. La dimensión de desarrollo de los acuerdos internacionales de inversión. 2 dez. 2008. Disponível em: <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=4721&lang=1>. Acesso em: 7 mar. 2009.

OIT. Global employment trends. Jan. 2009. Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/download/get2009.pdf.

PNUD. Human Development Indices: a statistical update 2008. 16 jan. 2009. Disponível em: http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Content.pdf.

OMC. Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system. Mar. 2009. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/multila_region_e.htm>. Acesso em: 7 mar. 2009.

OMC. Trade policy review: Japan. Mar. 2009. Disponível em: http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp311_e.htm.

OMC. China: measures affecting the protection and enforcement of intellectual property rights (DS362). Disponível em: http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/362r_e.htm.