

CAPÍTULO 1

MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA

1.1 DIPLOMACIA AMBIENTAL

Professores da USP, depois de um intenso trabalho coordenado pelo Irice, concluíram um levantamento dos compromissos assumidos pelo Brasil em dezoito acordos ambientais e de mudança de clima, e o grau de cumprimento pelos sucessivos governos brasileiros desde 1992 até o momento. Os acordos foram reunidos em quatro grupos: **mudanças climáticas** (Acordo de Paris e a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e do Protocolo de Montreal), **natureza** (Comércio e Pesca, Comércio e Biodiversidade e Comércio e Manejo Sustentável e Floresta), **químicos** (Convenção de Minamata sobre Mercúrio, Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado (PIC) Aplicado a Certos Agrotóxicos e Substâncias Químicas Perigosas Objeto de Comércio Internacional) e **lixo** (Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e Sua Eliminação).

Este trabalho original é especialmente oportuno porque o tema do meio ambiente entrou definitivamente na agenda global. Diante das atitudes do atual governo, são crescentes as ameaças de prejuízo para o setor do agronegócio pela possibilidade de boicote de consumidores e pela influência da política ambiental sobre as negociações comerciais. As declarações e algumas políticas oficiais estão acarretando uma rápida deterioração da percepção externa sobre o Brasil. Para esclarecer objetivamente o que está ocorrendo, torna-se importante uma série de ações para permitir que saíamos da atual posição defensiva.

As percepções críticas no exterior têm como foco a Amazônia. Os ilícitos, sem efetiva repressão, como as queimadas, o desmatamento e o garimpo são alvo de condenação no mundo inteiro. Informações recentes sobre autorizações do governo para a exploração de ouro em territórios, proibidos em unidades de conservação e terras indígenas e sobre a ação de facções criminosas na região mostram o agravamento do problema. As diferenças quanto à gestão do Fundo Amazônico determinaram a suspensão da cooperação internacional com a Alemanha e a Noruega para ajudar ao combate desses ilícitos.

Em vista da posição de alguns poucos setores do agronegócio ainda há acusações de destruição da floresta pela expansão da agricultura e da pecuária na Amazônia, apesar dos esforços da maior parte das empresas do agronegócio para a conservação do meio ambiente, como por exemplo, no passado, nos compromissos com a soja e a carne e mais recentemente, no monitoramento, rastreabilidade e certificação dos produtos agropecuários para indicar o compromisso com a sustentabilidade e a preservação do meio ambiente.

Desde a Conferência de Estocolmo em 1972, houve uma proliferação de acordos de gestão de recursos naturais entre países: hoje o meio ambiente já é a segunda área com maior número de acordos internacionais no mundo (atrás apenas de comércio internacional). O acordo de livre comércio entre o Mercosul e a União Europeia inovou ao incluir capítulo sobre Desenvolvimento Sustentável com novos compromissos que o Brasil deverá cumprir e que serão verificáveis por nossos parceiros europeus. O descumprimento dos dispositivos do acordo poderá acarretar boicotes e mesmo a restrição de importação de produtos agrícolas nacionais.

A falta de uma completa e independente informação interna dos compromissos internacionais assumidos pelos diferentes governos brasileiros nas últimas décadas agrava a percepção externa crescentemente negativa sobre as atuais políticas ambientais e cria uma incerteza adicional para o setor produtivo, em especial do agronegócio.

Nesse contexto, o objetivo do trabalho que consumiu dois anos de pesquisa feita pelos professores da USP é o de oferecer uma análise isenta do cumprimento dos referidos acordos por meio de um rigoroso processo de exame da legislação (leis, decretos, regulamentos) e de políticas com impacto no meio ambiente e na mudança de clima.

O resultado da pesquisa é único no sentido de que nem o governo, nem as organizações não governamentais dispõem de um levantamento tão completo e atualizado de tudo o que o Brasil fez ou deixou de fazer nessa área que hoje se transformou em uma questão central para muitos governos, como a União Europeia, os EUA e cada vez mais a China.

Como refletido no trabalho, o Brasil não está mal na foto e o levantamento poderá ser um instrumento valioso para o governo e para o setor privado na defesa do interesse nacional e na recuperação da credibilidade perdida. Fica muito claro, contudo, que ainda há muito a ser feito para recolocar o Brasil como um protagonista de fato nas discussões bilaterais e nos fóruns internacionais. O trabalho também oferece informação para que, a partir de 2023, o meio ambiente seja colocado no centro da

política externa para demonstrar o comprometimento do Brasil com a questão ambiental. Os resultados desse levantamento estão publicados no site disponibilizado no portal Interesse Nacional (interessenacional.com), que acaba de ser lançado com artigos, entrevistas e análises sobre o lugar do Brasil no mundo.

1.2 BIOECONOMIA E A ZONA FRANCA DE MANAUS

O tema do meio ambiente entrou definitivamente na agenda global. E mais cedo ou mais tarde voltará a ser uma prioridade para o governo brasileiro por realismo político e razões pragmáticas.

Não está em questão a soberania e a capacidade do governo de determinar as políticas para a região.

As recentes manifestações no mundo todo, sobretudo de jovens, para sensibilizar os governos a tomar medidas para evitar as grandes alterações no clima, incluem a preocupação com a preservação da Floresta Amazônica.

No Brasil, nos últimos 50 anos, houve uma política declarada dos governos para integrar a Amazônia e gerar emprego para a população que habita a região. Uma das mais relevantes foi a criação da Zona Franca de Manaus (ZFM), no final dos anos 1960. Com subsídios anuais do governo federal que sobem atualmente a cerca de R\$25 bilhões, a ZFM nunca se voltou para o maior potencial da Amazônia: a floresta e a biodiversidade.

Sujeita a muitos questionamentos quanto a seus resultados em relação à preservação da floresta, ao custo/benefício das isenções e incentivos fiscais, estão surgindo algumas ideias na linha da defesa do interesse brasileiro ao defender a biodiversidade da região.

O Instituto Escolhas (www.escolhas.org), sob a coordenação de Sergio Leitão, apresentou proposta de uma nova economia para o Amazonas: a Zona Franca de Manaus e a Bioeconomia.

A proposta sugere um novo modelo de desenvolvimento sustentável com estímulos aos investimentos, diversificação das atividades econômicas e dinamização do parque industrial com o objetivo de integrar a ZFM com a vocação natural da região à inovação tecnológica e ao uso da biodiversidade amazônica – a bioeconomia.

Para a preservação da floresta e a interiorização do desenvolvimento e do consumo, foram definidas algumas diretrizes: Desenvolvimento científico e tecnológico, com foco em inovação; Uso do potencial da biodiversidade de modo sustentável; Descentralização econômica e geração de ganhos sociais e ambientais; e Dinamização do Polo Industrial de Manaus e de seu modelo atual.

Com investimentos públicos e privados de R\$ 7,15 bilhões ao longo de dez anos – oriundos de concessões, parcerias público-privadas e outras – a geração de empregos diretos e indiretos no Amazonas poderia chegar a 218 mil vagas. Só durante as obras de infraestrutura seriam gerados 12 mil empregos.

Não pode mais ser adiada a discussão sobre uma mudança de foco nas atuais políticas públicas da ZFM e em todo o Amazonas, e a definição de uma política de estímulos aos investimentos na região com o objetivo de alavancar o desenvolvimento tecnológico, produtivo, industrial e social com foco em pesquisa e desenvolvimento tripartite – governo, empresas e academia.

A geração de inovação partiria do uso de matérias-primas existentes nas diversas regiões do estado, com ênfase nos insumos de biodiversidade. A análise desses elementos resultou na identificação de quatro eixos de oportunidades: bioeconomia, polo de economia da transformação digital, ecoturismo e piscicultura.

Na bioeconomia, o estudo sugere a dinamização do Centro de Biotecnologia da Amazônia para se transformar em um foco de excelência da floresta. Manaus poderia ser o primeiro “hub” de pesquisa em bioeconomia, integrado com os principais centros de pesquisa do mundo, com conhecimento específico sobre os ecossistemas de florestas tropicais.

O polo de economia da transformação digital seria viabilizado pela criação de governança tripartite para estruturar ecossistemas de inovação em tecnologia, informação e comunicação.

O ecoturismo seria desenvolvido pela identificação de nichos de interesse para realização de ecoturismo científico.

Na piscicultura, sugere-se a dinamização do Centro de Biotecnologia da Amazônia com linhas de pesquisa sobre os peixes para seu emprego em escala industrial em “food service” e “food premium”, além do couro do peixe na indústria da moda.

O Ministério da Economia está estudando um plano para o desenvolvimento econômico da região com o objetivo de discutir o regime de incentivos fiscais da União, inclusive no contexto da reforma tributária. A proposta de associar a ZFM com a biodiversidade da floresta amazônica poderia inicialmente complementar as atividades industriais hoje existentes.

1.3 A AMAZÔNIA EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO

Destravando a agenda da bioeconomia na Amazônia foi tema do encontro “live” organizado pelo Instituto Escolhas e o Instituto de Relações Internacionais e Comércio Exterior (Irice), na semana passada. Tivemos a oportunidade de tratar da questão da bioeconomia e da proteção da Floresta Amazônica como fator de projeção do Brasil no cenário internacional. Questões mais que nunca atuais e relevantes em vista da percepção externa do país extremamente negativa.

É indubitável que o meio ambiente entrou definitivamente na agenda global e um dos focos principais é a preservação da Floresta Amazônica. As imagens relacionadas com o desmatamento, queimadas e garimpo ilegal na Amazônia em 2019 ganharam repercussão mundial. A retórica e algumas medidas e políticas governamentais contribuíram para a escalada da opinião pública internacional contra o Brasil, agravada

agora pela maneira como é vista a condução das políticas em relação à pandemia e à confrontação política interna.

As preocupações com a preservação do meio ambiente e com a mudança do clima passaram a ter um impacto que vai além das sanções políticas, como no passado. Agora, com a entrada em cena da figura do consumidor e com a inclusão de políticas ambientais nas negociações de acordos comerciais, as consequências são econômicas e comerciais. Atraem restrições às exportações, boicotes e a inclusão de cláusulas específicas de desenvolvimento sustentável nos acordos comerciais, como ocorreu nas negociações do Mercosul com a União Europeia (UE). E Paramentos europeus já estão votando moções contra o acordo com o Mercosul. O plano de recuperação da UE, depois da COVID-19, inclui uma política industrial e uma política ambiental (*Green Deal*), que preveem punição para empresas que importarem produtos provenientes de áreas de desmatamento florestal.

Desde a Conferência sobre meio ambiente realizada no Rio em 1992, o Brasil se tornou um ator relevante, com grande influência, nas discussões e na implementação de políticas de meio ambiente e mudança de clima, como resultado do trabalho coordenado do Itamaraty e do Ministério do Meio Ambiente. O cenário atual mudou e o Brasil perdeu voz e a posição de visibilidade no mundo que ocupou nessa área nos últimos quase 30 anos.

O que fazer para transformar a percepção negativa do Brasil no exterior e evitar consequências contrárias aos interesses concretos do setor do agronegócio, o mais visado e o mais prejudicado pela crescente importância que as exportações de produtos primários adquiriram no comércio exterior brasileiro? Nos primeiros cinco meses de 2020, mais de 65% das exportações brasileiras foram de commodities.

Restabelecer a credibilidade externa com o reconhecimento dos erros cometidos, recuperar a narrativa com resultados concretos de medidas e políticas adotadas e voltar a participar ativamente das discussões nos fóruns internacionais sobre a agenda de meio ambiente e mudança de clima são algumas das atitudes a se tomar para que Brasil possa reverter essa percepção externa.

Vão na direção correta as recentes medidas do governo relacionadas com o restabelecimento em novas bases do Conselho da Amazônia, sob a coordenação do Vice-presidente Hamilton Mourão, a abertura de negociações com a Noruega e a Alemanha para a volta da governança e do funcionamento original do Fundo para a Amazônia, e a decisão de enviar o Exército para apoio do Ibama e ICMBio no combate a ações ilegais de desmatamento, queimadas e garimpo ilegal na região. O Ministério da Economia está estudando um plano para o desenvolvimento econômico da região com o objetivo de discutir o regime de incentivos fiscais da União, inclusive no contexto da reforma tributária. A proposta de associar a Zona Franca de Manaus com a biodiversidade da floresta amazônica poderia inicialmente complementar as atividades industriais hoje existentes.

De parte da sociedade civil foi encaminhada ao governo, através da presidência do Conselho da Amazônia, proposta do Instituto Escolhas e do Irice de um Plano inte-

grado da Bioeconomia na Amazônia visando a utilizar os recursos naturais e humanos da região para estimular a economia e o emprego. O Plano abre a possibilidade concreta de uma política consistente a curto, médio e longo prazos, com apoio de empresas nacionais e estrangeiras, além de governos e instituições financeiras internacionais. Estudo da OCDE mostra que até 2030, a contribuição da biotecnologia pode subir a mais de 1 trilhão de dólares distribuído entre os setores de saúde, produção primária e industrial. Por outro lado, a iniciativa da Diplomacia Ambiental que o Irice está desenvolvendo vai produzir um levantamento objetivo e transparente dos compromissos assumidos pelo Brasil em todos os acordos incluídos no capítulo de desenvolvimento sustentável do acordo Mercosul-União Europeia e o grau de cumprimento deles.

A defesa do interesse nacional, aconselha, como defende o Vice-Presidente Mourão, uma narrativa transparente com a apresentação de resultados concretos e uma mudança de postura com o abandono da atitude defensiva e com políticas e medidas para a defesa da floresta amazônica, acima de ideologias e partidos.

1.4 AMAZONAS E 5G

Cada vez mais, todos os países terão de lidar com os impactos sobre sua economia de decisões tomadas no exterior e sobre as quais não têm influência. Novas prioridades globais, como a preocupação com o meio ambiente, a mudança de clima e a desigualdade social terão influência sobre políticas internas dos países.

Incertezas e desafios internos e externos serão, assim, as realidades para o Brasil em 2021. Além das políticas e reformas estruturais, duas questões serão cruciais para definir projeções mais positivas de crescimento econômico do país na década que se inicia: a ratificação do acordo do Mercosul com a União Europeia (UE) e a decisão sobre a implantação da tecnologia 5G.

A assinatura do acordo de livre comércio com a UE, bem assim sua ratificação ficarão na dependência da percepção externa sobre o cumprimento pelo Brasil dos compromissos assumidos nos acordos de meio ambiente e mudança de clima assinados desde 1992 e sobre a fiscalização e repressão de ilícitos no desmatamento, nas queimadas e no garimpo na Amazônia. Mais recentemente, a UE comunicou aos países membros do Mercosul, como condição para levar adiante o acordo, sua intenção de assinar uma declaração conjunta anexada ao acordo definindo compromissos ambientais e sociais dos dois blocos para reforçar a confiança dos países europeus quanto à posição do Mercosul, em especial do Brasil, sobre a Amazônia. Em 2021, deverão ocorrer duas importantes reuniões relacionadas com o Acordo de Paris sobre mudança de clima em Glasgow na Escócia e sobre Biodiversidade na China, o que abre oportunidades para o Brasil mostrar os avanços no que se refere à Amazônia. Argentina no primeiro semestre e Brasil no segundo semestre terão de atuar fortemente junto às lideranças políticas e os parlamentos para fazer com que o acordo possa ser assinado e ratificado.

No tocante à tecnologia 5G, o Brasil está na incômoda posição de ter-se colocado entre os EUA e a China na crescente confrontação estratégica entre as duas maiores economias do mundo e seus dois maiores parceiros comerciais. A disputa entre as duas superpotências pela hegemonia econômica, comercial e tecnológica global continuará pelas próximas décadas e ganhará novas características a partir de janeiro com o governo Biden. Como a confrontação não tem as mesmas características ideológica e bélica da disputa entre EUA e a União Soviética, a importância da parceria comercial com a China por parte de muitos países fez com que a UE concluísse as negociações de um significativo acordo de investimento com Beijing, na contramão do que propõem os EUA. Sem tomar partido de um lado ou de outro no tocante à definição da tecnologia 5G, mais da metade das maiores economias globais já adotou a tecnologia chinesa, enquanto há ainda um número elevado de países desse grupo sem decisão formada sobre o assunto. A Alemanha chegou até a passar no Parlamento uma lei de segurança de redes que permite o uso da tecnologia da Huawei em redes 5G em troca de garantias da empresa chinesa sobre a proteção de informações em seus equipamentos. Para o Brasil, a tecnologia 5G será importante especialmente para permitir a modernização da indústria cujo desenvolvimento ficou afetado pelas dificuldades econômicas internas e pela perda da competitividade. Apenas 10% da indústria brasileira pode ser considerada no estágio da quarta revolução industrial (4.0). As redes particulares propiciadas pelo 5G facilitarão o processo de recuperação e atualização da indústria local com benefício para a economia, o emprego e as exportações nacionais.

O atual governo terá a responsabilidade de adotar medidas que sejam vistas como adequadas e com resultados concretos na política ambiental e de mudança de clima para permitir a ratificação do acordo de livre comércio com a UE. Caso contrário, a crescente demanda dos governos, mas agora também do setor privado, em especial grandes companhias e instituições financeiras, e dos consumidores sobre a preservação da Amazônia acarretará medidas contrárias aos interesses nacionais: restrições às exportações e boicotes de produtos brasileiros e prejuízos pela suspensão de financiamento em projetos de interesse do governo. Uma decisão baseada em considerações ideológicas e geopolíticas, no caso do 5G, terá consequências nefastas para o país a médio prazo pelo atraso de dois a três anos na utilização de uma tecnologia que vai revolucionar o mundo e pelo custo de milhões de dólares que a mudança da infraestrutura existente acarretaria para as empresas de telecomunicação e para os consumidores.

Não levar em conta essas realidades será afetar as perspectivas de desenvolvimento econômico, de reindustrialização do país e de avanços na inovação e na tecnologia, agravando ainda mais as condições sociais domésticas e dificultando um posicionamento relevante do Brasil no mundo, o que deveria ser de nosso interesse.

A invasão insurrecional do Congresso em Washington deverá ter forte impacto na política interna de países onde o nacional populismo pode ameaçar as instituições, colocando em risco a democracia. A política ambiental de Joe Biden deverá ter consequências concretas sobre o Brasil.

1.5 EM BUSCA DO OURO

Uma das afirmativas do Presidente Bolsonaro na Conferência do Clima foi a de “eliminar o desmatamento ilegal da Amazônia até 2030”. O combate às práticas ilícitas na região incluem as queimadas e o garimpo. A intenção presidencial foi considerada “encorajadora” pelo presidente Biden, e “construtiva” por John Kerry, mas ambos dizem aguardar medidas concretas e “sólidas” nesse sentido.

O governo Bolsonaro poderia iniciar o cumprimento dessa promessa com ações para reprimir a exploração de ouro e diamantes, uma das atividades mais lucrativas e que mais prejuízos trazem à floresta e às comunidades indígenas. A busca pelo ouro na Amazônia está enraizada em práticas ilegais, que hoje respondem por cerca de 16% da produção do país, com a extração em áreas proibidas e sem nenhum tipo de controle. Essa ilegalidade pode ser muito maior, já que não há como contabilizá-la com exatidão. Cerca de 320 pontos de mineração ilegal foram identificados em nove estados da região. A área para a pesquisa de ouro já ocupa 2,4 milhões de hectares. Desde 2018, houve um aumento no número de solicitações nesses territórios, com um recorde de 31 registros em 2020. Em Unidades de Conservação, os pedidos para a pesquisa de ouro já ocupam 3,8 milhões de hectares. No total, são 85 territórios indígenas afetados pelos pedidos de pesquisa para o ouro e 64 Unidades de Conservação. Somente na Terra Indígena Yanomami, entre os estados do Amazonas e de Roraima, são 749 mil hectares sob registro. Na Terra Indígena Baú, no Pará, a segunda em extensão de processos, 471 mil hectares estão registrados, ocupando um quarto de seu território. Os municípios da Amazônia Legal arrecadaram, em 2020, pela extração de ouro, 60% a mais do que todo o ano de 2019 e 18 vezes acima do valor registrado há dez anos. Em Rondônia, acaba de ser aprovada lei que legaliza 200 mil hectares de terras griladas em duas unidades de conservação (Jaci-Paraná e Guajará-Mirim).

Os Institutos Escolhas e o Igarapé acabam de divulgar importantes estudos sobre a exploração do ouro na Amazônia. Os resultados desses trabalhos mostram a corrupção, desmatamento, violência, contaminação de rios, destruição de vidas, sobretudo de populações indígenas. A extração desses minérios não é capaz de transformar a realidade local a longo prazo e manterá a região pobre, doente e sem educação. Ao não trazer desenvolvimento econômico, a exploração do ouro e diamantes abre a discussão sobre as alternativas econômicas que poderiam gerar riqueza e bem-estar duradouros.

O trabalho do Escolhas foi enviado à Comissão de Valores Mobiliários e ao Banco Central, que lançou um conjunto de ações de responsabilidade socioambiental, para responder à pressão de investidores e instituições financeiras no Brasil e no exterior por incentivos que favoreçam negócios sustentáveis e combatam o desmatamento. Esse compromisso do setor financeiro nacional pode ajudar a limpar o setor de mineração de ouro no Brasil e fazer com que este metal ilegal não consiga ingressar no mercado. Exigir lastro de origem legal e de conformidade ambiental é um imperativo constitucional e deve ser um compromisso ético e moral do setor financeiro nacional.

De acordo com a Constituição Federal, pelos artigos 176 e 231, a mineração em Terras Indígenas só pode ocorrer mediante lei do Congresso Nacional e com consulta

às comunidades, mas hoje não existe uma legislação que regulamente a atividade dentro dos territórios. Por iniciativa do Senador Fabiano Contarato, o projeto de Lei 836/2021, prevê a criação de um sistema de validação eletrônica para comprovar a origem do ouro adquirido pelas instituições financeiras e permitirá o cruzamento de informações com outras bases de dados, como a de arrecadação de impostos e de produção da Agência Nacional de Mineração (ANM). Pretende-se que, para efetivar a transação, seja exigida a comprovação de que o ouro foi extraído de área com direito de lavra concedido pela ANM e que a pessoa física ou jurídica que está fazendo a comercialização seja titular do direito de lavra ou portadora de contrato com quem tem esse direito. Além disso, o vendedor terá que apresentar a licença ambiental da área. A criação de um marco de controle sobre a atividade de exploração de ouro ganha ainda mais urgência quando se observa tentativas de regulação da atividade, contrárias à constituição, como é o caso da Lei 1.453 de 8 de fevereiro de 2021 sobre o Licenciamento para a Atividade de Lavra Garimpeira no Estado de Roraima ou a aprovada em Rondônia. Essa norma estadual dispensa a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), em violação de preceitos constitucionais (artigos 23, 24, 223) para favorecer a continuidade das atuais práticas danosas à sociedade, aos povos indígenas e ao meio ambiente em geral.

O Brasil tornou-se o centro das ramificações criminosas e das facilidades da lavagem de dinheiro com o ouro ilegal. As Terras Indígenas e as Unidades de Conservação na Amazônia Legal estão ameaçadas pela busca do ouro, apesar da atividade ser proibida. O ilícito na Amazônia tem de ser coibido pelos governos federal e estadual e o Congresso tem de fazer a sua parte.

1.6 O BRASIL, A OCDE E O MEIO AMBIENTE

Desde quando, em 2017, o Brasil pediu para ingressar na OCDE, o cenário internacional transformou-se de forma acentuada. A mudança climática passou a ser vista como um elemento importante para a política macroeconômica. Bancos Centrais, reguladores e ministérios de finanças discutem estabilidade macroeconômica, regulação financeira e sustentabilidade fiscal relacionadas aos riscos climáticos. Organizações políticas multilaterais, como o G7 e o G20 passaram a incluir meio ambiente e mudança de clima entre suas prioridades e a União Europeia e os EUA colocam esses temas no centro de reformas econômicas voltadas ao crescimento e à recuperação dos prejuízos causados pela pandemia.

No seu relatório anual, a OCDE faz uma avaliação ampla de reformas para promover o crescimento a longo prazo nos 37 países membros e alguns emergentes, inclusive o Brasil. No tocante ao meio ambiente, a estimativa é de que mais de $\frac{3}{4}$ da população brasileira está exposta a níveis nocivos de poluição do ar, semelhante ao risco de boa parte dos países examinados. A constatação é de que as emissões de gás carbono ficaram estáveis em anos recentes antes da crise sanitária. Ao lado do exame da política econômica e social, o relatório inclui a “nova prioridade”, envolvendo a política ambiental para o Brasil preservar os recursos naturais e acabar com o desmatamento,

reforçando o apelo global. No documento, a OCDE mostra a necessidade de reforçar a proteção efetiva dos recursos naturais, incluindo os da floresta tropical amazônica. Defende que leis atuais e proteções, capazes de reduzir o desmatamento no passado, devem ser mantidas combinadas com mais fiscalização para combater o desmatamento ilegal, o que exigirá recursos adicionais. A OCDE recomenda ao governo brasileiro “evitar um enfraquecimento do atual quadro de proteção legal, incluindo as áreas protegidas, o Código Florestal e concentrar-se no uso sustentável do potencial econômico da Amazônia”. Em outro levantamento comparativo, a OCDE indica que medidas adotadas pelo governo brasileiro para ajudar a economia a passar pela crise da COVID-19, subiram a US\$ 105 bilhões, mas apenas uma fração desse montante, US\$ 351 milhões ou 0,3% teve efeito claramente positivo para o meio ambiente. Por outro lado, o governo brasileiro ainda não respondeu ao convite da OCDE para participar do Programa Internacional de ação sobre o Clima visando a acelerar a ação dos países na descarbonização de suas economias.

Como explica Vera Thorstensen, coordenadora do Centro de Estudos sobre comércio global e investimento, “a maioria de suas regras são negociadas pelos seus membros como recomendações e orientações não obrigatórias. A OCDE exerce sua função por meio de exames contínuos das práticas de seus membros, realizados pelo seu Secretariado, e um sofisticado processo de comparação entre os participantes, por meio de instrumentos de análise e uma métrica de avaliação sofisticada. O resultado é a apresentação dos mais diversos pontos das atividades econômicas dos membros, comparando-os e estimulando-os a cumprirem com as regras, sob pressão política de seus pares”. No processo de acessão do Brasil à OCDE, o País passará pelo crivo de seus membros, com base nos indicadores verdes da Organização, quais sejam: os de sustentabilidade, os de crescimento verde e os de meio ambiente”.

É importante entender como funciona o mecanismo de trabalho da OCDE. Como reiteradamente afirmado pelo governo atual, “a entrada do Brasil na OCDE é uma prioridade da política externa e da estratégia de aprimoramento das políticas públicas nacionais e de maior integração do país à economia mundial”. Para alcançar esse objetivo será necessário não só participar ativamente de seus trabalhos técnicos na área econômica, financeira e comercial, mas também levar em conta outras áreas importantes para os países membros, inclusive na área ambiental e de mudança de clima. Os indicadores verdes e as recomendações feitas pela organização devem ser acompanhados pelo governo e pela sociedade civil para que o Brasil esteja em conformidade com as regras e possa ser aceito por todos os países membros.

Não basta participar dos 246 instrumentos legais existentes no âmbito da OCDE. Correções e ajustes na política ambiental serão necessários para preencher os requisitos exigidos pela organização de Paris e ser avaliados positivamente pelos demais países. O combate aos ilícitos na Amazônia (queimadas, destruição da floresta e garimpo) são medidas que só dependem da vontade política do governo.

Se o desafio da mudança de clima não fosse suficiente, em dezembro passado, a OCDE passou a monitorar também a corrupção no Brasil. Pela primeira vez, em 27 anos de atividades, o Grupo Anticorrupção da OCDE criou um grupo específico, in-

tegrado pelos EUA, Itália e Noruega, para acompanhar o que ocorre no Brasil nesse campo. A criação desse grupo coincide sintomaticamente com o esvaziamento da Lava Jato, o que deverá ser objeto de questionamento por parte dos países membros na próxima reunião do grupo.

1.7 A GEOPOLÍTICA PARA A ENERGIA RENOVÁVEL

A Declaração de Glasgow sobre o uso da terra e das florestas, firmada por 105 países, inclusive o Brasil, enfatizou a interdependência de todos os tipos de florestas, biodiversidade e uso sustentável da terra para permitir que o mundo consiga atingir os objetivos de desenvolvimento e mudança de clima. Os países reafirmaram o compromisso do uso sustentável da terra e da conservação, proteção, manejo das florestas e reflorestamento. Para tanto, todos reconheceram que será necessária uma ação mais vigorosa entre as áreas interconectadas de produção sustentável e consumo; infraestrutura; desenvolvimento; comércio; finanças e investimento, além de apoio aos pequenos produtores, povos indígenas e as comunidades locais, que dependem da floresta para seu sustento e a tem como um papel chave na sua preservação. Os países assumiram um firme compromisso de trabalhar coletivamente para alterar e reverter a destruição das florestas e a degradação da terra até 2030.

A declaração de Glasgow, combinada com a dos líderes do G20, e com os resultados da COP26, apesar de abaixo do esperado, trará implicações geopolíticas na transição para a contenção do aquecimento global. A transição climática vai gerar mudanças globais significativas que deverão conformar uma nova estrutura de poder internacional e de governança global nas próximas décadas.

Vale ressaltar dois aspectos dessa geopolítica: a corrida em busca de fontes renováveis, que, nessa nova fase, vai consolidar os novos países hegemônicos e a cooperação internacional entre as nações.

A corrida dos países para tornar-se uma superpotência renovável trará como consequência o surgimento de vencedores e perdedores. A mudança para as energias renováveis deverá democratizar os sistemas energéticos, mas também vai colocar um encargo adicional nas nações em desenvolvimento mais pobres que dependem de exportações tradicionais e/ou não tem recursos para investir na transição climática. Por outro lado, as nações mais ricas, exportadoras de petróleo e que possuem capacidade de liderar a transformação climática com tecnologia verde poderão mais facilmente se beneficiar financeiramente e superar os custos sociais decorrentes da mudança. A China, que controla grande parte da tecnologia e das matérias-primas necessárias para a produção de energia renovável, terá vantagens econômicas e geopolíticas na mudança para as fontes de energia renovável, o que deverá acelerar sua consolidação como uma superpotência global. Os desafios que poderão surgir pelos desníveis da produção energética ficaram evidentes na recente crise do gás e o carvão, demonstrando que os países devem investir mais nas suas próprias capacidades de energia renovável a fim de proteger-se e aumentar sua própria resiliência. Os desafios

imediatos que a crise apresenta podem adiar os avanços já conseguidos nas ações climáticas, como se viu na impossibilidade de compromisso para eliminar o consumo de carvão pela Índia e China.

A natureza global das questões de mudança de clima demanda ampla cooperação dos EUA, Europa, Rússia e China, além dos demais países desenvolvidos e em desenvolvimento em torno desta agenda. Será um desafio para o multilateralismo porque requererá a priorização de ações coletivas sobre necessidades domésticas imediatas e uma dinâmica geopolítica mais ampla para produzir soluções conjuntas em vista de desafios comuns. O futuro da cooperação internacional tem de ver com as possibilidades dessa cooperação na transição climática e na perspectiva de resultados concretos. Apesar dos compromissos assumidos pelos EUA e pela China em comunicado ao final do encontro de Glasgow para cooperação nas ações de mudança do clima, a ausência do presidente chinês Xi Jinping da COP26 sugere a existência de limitações significativas para as oportunidades de cooperação dos países ocidentais com a China na mudança de clima. Mesmo quando a China se prepara para assumir um papel de relevo na mudança de clima e quer ser vista como um país líder nessas questões, ela continua cautelosa, evitando engajar-se em compromissos proativos com os EUA e a Europa, especialmente quando isso pode ser visto como uma concessão ao que considera como objetivos centrais ocidentais. A dificuldade de cooperação deriva, entre outros fatores, da crescente tensão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento no tocante ao financiamento necessário para apoiar as economias mais frágeis para adotar políticas mais radicais. O G20 reafirmou o compromisso de recursos muito inferiores aos US\$ 100 bilhões prometidos em 2015.

No contexto geopolítico, o Brasil poderia e deve ter um lugar de realce, recuperando sua credibilidade e se afirmando como uma superpotência renovável. A matriz energética é limpa e as emissões de CO₂ e de metano derivam basicamente dos ilícitos na Amazônia e do setor pecuário. O mercado de carbono poderá trazer grandes recursos ao Brasil. A meta de 2030 de redução do desmatamento poderá ser alcançada com a mudança da política ambiental e com a repressão e a fiscalização dos ilícitos na Amazônia. Os compromissos assumidos na COP26 pelo governo brasileiro devem ser cumpridos, com a apresentação de resultados concretos.

1.8 MERCADOS DE CARBONO

Fala-se muito em mercado de carbono e do potencial de recursos que poderão tornar o Brasil no maior ator mundial nessa área. Na prática, o assunto continua difícil de ser entendido e implementado.

O Brasil, desde a formulação da Política Nacional sobre Mudança de Clima em 2009, está prometendo a regulamentação de um mercado de carbono, sem, na prática, qualquer avanço no âmbito do Ministério da Economia. Em fins de 2020, o governo brasileiro recebeu estudo do Banco Mundial (BM) com a recomendação da criação de um instrumento de precificação de carbono como mercado regulado ou um imposto sobre emissões. Como essa matéria não progrediu, o Brasil ficou sem o

apoio estratégico do BM para preparação do mercado e para a fase de implementação, ao contrário de 15 outros países, entre os quais Chile, Colômbia e México. Em paralelo, a questão continua em exame pelo Congresso por meio do PL 528, proposto pelo Deputado Marcelo Ramos. Não se prevê uma decisão no curto prazo dessa matéria. Na reunião da COP26 em Glasgow avançou-se na regulamentação global do mercado internacional de crédito de carbono entre países, o que coloca pressão sobre as autoridades brasileiras.

Mais importante para a indústria e para o agronegócio nacionais é o mercado voluntário de carbono. Não só pela crescente necessidade de apresentar resultados para cumprir suas responsabilidades dentro da expectativa do ESG, como pela perspectiva de criação de uma taxa alfandegária para desestimular a exportação para a União Europeia de produtos que no processo produtivo emitem gás de efeito estufa. Existem duas possibilidades que podem ser exploradas voluntariamente pelas empresas: mercado de dívida relacionado com investimentos em projetos ambientais no contexto das práticas *Environmental, Social and Governance* (ESG) do mercado financeiro e de capitais e o mercado de serviços ecossistêmicos que tem de ver com o carbono estocado ou sequestrado usado para compensação ambiental. O mercado voluntário, assim, é formado a partir de projetos que comercializam créditos de carbono originários de conservação de floresta, reflorestamento, carbono em solo agrícola ou regeneração de áreas. Nesse seguimento, o mercado deverá ter a sua consolidação e um crescimento exponencial pois as exigências de descarbonização serão cada vez maiores e em prazos cada vez mais exíguos, a exigir a compensação ambiental via aquisição de títulos de descarbonização. Os certificados de floresta serão os maiores atores pois a manutenção de áreas florestais preservadas será indispensável. Vários títulos podem ser emitidos como representativos do carbono estocado. O título, criado em 1989, foi atualizado em 2020 e recentemente regulamentado (Decreto 10.828/2021) é a Cédula de Produto Rural (CPR) para pagamento de “serviços ambientais” referentes à redução de gases efeito estufa, manutenção ou aumento do estoque de carbono, redução de desmatamento e degradação, conservação da biodiversidade, conservação dos recursos hídricos, conservação do solo e outros benefícios ecossistêmicos. Esse título tem sido chamado de “CPR Verde” e poderá ser custodiado na Cetip e listada na B3, portanto, ser comercializado. Com ele, surge o produtor rural que oferece o serviço intangível da preservação ambiental e com ele o comprador compensa sua emissão.

Em suma, o que existe hoje é um mercado voluntário, com títulos comercializados pelo qual empresas nacionais e estrangeiras assumem metas ambientais por conta própria, como forma de demonstrar suas práticas ESG para investidores, parceiros comerciais e consumidores. Setores que necessitam comprovar a neutralidade nas emissões, como o da mineração, deverão apresentar contrapartidas como a CPR Verde. No comércio exterior, empresas exportadoras de produtos, como fertilizantes, aço e alumínio ficarão afetadas, caso a taxa de carbono seja aplicada pela União Europeia. Nesse caso, as empresas desses setores deverão buscar formas de neutralizar e compensar as emissões que forem geradas na produção desses produtos pois existe a possibilidade concreta de virem a ser afetadas. Com isso, deverá surgir um mercado para

certificações verdes para o comércio exterior com a garantia de que os referidos produtos não foram produzidos em áreas de desmatamento da floresta. Outra área que começa a ser examinada no mercado de carbono são projetos de energia renovável (PCH e fotovoltaica) que poderão beneficiar-se de novas receitas para viabilizá-los.

Em todos esses casos, o modelo de negócio é simples e transparente. As reservas florestais são auditadas e certificadas por empresas internacionais e nacionais especializadas, e uma porção significativa dos recursos captados vai para o produtor rural que se compromete a preservar a floresta, tanto a Amazônica, como a Mata Atlântica.

Há diversas iniciativas de empresas que oferecem esses títulos ao mercado nacional e a oferta tende a aumentar. Há empresas (poucas) que estão se organizando para oferecer esses títulos não só para o mercado doméstico, mas também internacional, na China, Europa e EUA. As empresas industriais e do agronegócio terão de examinar com cuidado as ofertas para terem certeza de que a operação é segura.

1.9 AMAZÔNIA: O EL DORADO DA ILEGALIDADE

A ausência de uma efetiva política governamental de combate aos ilícitos na Amazônia nas áreas de desmatamento, queimadas e garimpo, inclusive nas terras indígenas, é o principal fator para a percepção negativa do Brasil no exterior e para a baixa credibilidade do país.

O Instituto Escolhas publicou recentemente o relatório – **Raio X do Ouro: mais de 200 toneladas podem ser ilegais**, em seguimento a outro trabalho sobre o comércio de ouro publicado em junho de 2021. O estudo fez o cruzamento de dezenas de bases de dados, com os 40 mil registros de comercialização, com imagens de satélites do MapBiomass, e com processos de mineração abertos na Agência Nacional de Mineração (ANM).

Os indícios de ilegalidade apresentados na exploração e na exportação do ouro podem ser resumidos em:

- títulos de extração que avançam sobre Terras Indígenas (TI) ou Unidades de Conservação (UC), onde a mineração não é permitida;
- “títulos fantasmas”, onde não há indícios de extração ocorrendo, mostrando que podem estar sendo usados para a “lavagem de ouro”;
- títulos onde há indícios de que a extração ocorre para além dos limites geográficos autorizados;
- sem a informação sobre os títulos de origem, que é obrigatória e, na sua ausência, torna a origem do ouro duvidosa;
- na exportação, sem os registros correspondentes nos dados da produção oficial.

Em 2020, foram produzidos 92 mil quilos de ouro e desse montante, há indícios de ilegalidade em 46% da produção. Metade do ouro vem da Amazônia, principalmente

do Mato Grosso e do Pará. 85 territórios indígenas e 64 unidades de conservação estão afetados pelos pedidos de pesquisa para o ouro.

Chama a atenção a informação sobre a redução do volume de ouro extraído de terras indígenas a partir de 2018 – o que contrasta com os sucessivos flagrantes de invasão de garimpeiros feitos pelos próprios indígenas, por instituições de pesquisas, e pela própria Polícia Federal. Essa redução coincide com o aumento de registro de títulos fantasmas. Tudo indica que o minério extraído pelo garimpo ilegal em terras indígenas passa por um processo de lavagem de ouro, aparecendo como se tivesse sido fruto de mineração em áreas onde não se constata qualquer atividade.

Todo o ouro que sai dos garimpos precisa ser vendido para empresas autorizadas pelo Banco Central. Como inexitem controles das autoridades do governo federal, o ouro ilegal pode ser declarado como vindo de áreas aprovadas. Basta indicar nos registros o número de um título de extração válido. Assim, o ouro é “lavado” e entra no mercado como se fosse legal.

O estudo mostra que, entre 2015 e 2020, quatro empresas movimentaram 79 toneladas, um terço de todo o volume com indícios de ilegalidade apontado no trabalho. Segundo o estudo, as quatro empresas comercializaram um total de 90 toneladas de ouro entre 2015 e 2020 – neste montante, há 50 toneladas sem informações sobre os títulos de origem; 13,5 toneladas que vieram de 352 títulos sem indícios de atividade de extração, ou seja, títulos que podem ser considerados fantasmas; 14 toneladas compradas de 167 títulos com indícios de extração para além dos limites autorizados; e 1,5 toneladas de 4 títulos sobrepostos a Unidades de Conservação onde a mineração é proibida.

Na discussão e regulamentação efetiva dessa matéria, o Congresso Nacional desempenha um papel central. Está em tramitação projeto de lei (PL 836/2021) de autoria do senador Fabiano Contarato que cria as bases para um sistema de rastreabilidade do ouro extraído no Brasil, a ser feito pelo Ministério de Minas e Energia, a Agência Nacional de Mineração e o Banco Central.

Recentemente, o governo federal deu prioridade ao exame pelo Congresso do Projeto de Lei 191/2020 que regulamenta a exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas e prevê permissão para lavra garimpeira em terras indígenas em áreas definidas pela ANM, desde que haja consentimento das comunidades indígenas afetadas. A agência concederá o prazo de 180 dias para que as comunidades indígenas afetadas manifestem interesse em realizar a garimpagem diretamente ou em parceria com não indígenas. Em reação à perspectiva de aprovação desse projeto, o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) manifestou-se publicamente contra o projeto por não ser adequado para os fins a que se destina – regulamentar o dispositivo constitucional que prevê a possibilidade de implantação de atividades econômicas em terras indígenas, como geração de energia, produção de óleo, gás e mineração.

O garimpo ilegal talvez seja hoje o problema mais sério para evitar o aumento do desmatamento na Amazônia e para sustar a evasão de divisas pelo contrabando e

exportação ilegal do minério. A ação de grandes companhias, sem fiscalização adequada, e o aparecimento de organizações vinculadas ao crime organizado, como o PCC e o Comando Vermelho, tornam hoje difícil coibir a ilegalidade no garimpo, na grilagem, no corte de madeira, mas também a repressão nas rotas do tráfico de drogas para a Europa.

Nos últimos 4 anos, foram aprovados 50 requerimentos para exploração mineral em territórios proibidos. A Amazônia está se transformando no *El Dorado* da ilegalidade pela inércia do Poder Público.