

A Amazônia e o interesse nacional

Virgilio Viana¹

Summary

This paper presents a critical analysis of old paradigms that still influence foreign policy and strategic thinking in Brazil towards the Amazon. It is argued that there is no significant nor imminent threat for Brazilian sovereignty on this region. Rather, this illusion of international threat diverts attention from the central challenge of controlling the drivers of deforestation and promoting sustainable development. There is a need for a new set of paradigms for this strategic region. Deforestation should be seen as against Brazilian national interest. Therefore, Brazil should abandon the old paradigm of securing its right to deforest in order to promote economic development. Instead, Brazil should adopt more progressive views towards national policies and international mechanisms that can increase the value of standing forests. Increasing the economic value of forests is essential to promote sustainable development and secure long term conservation of forests. REDD+ should be seen as a strategic opportunity to create value for environmental services provided by Amazon forests. Funds from REDD+ should be used to support scientific and technology development, innovation, entrepreneurship and sustainable business ventures towards sustainable management of natural resources and land uses. REDD+ should be used to offset part of carbon emissions from industrialized countries. This could facilitate achieving goals of mitigating global climate change as well as providing the necessary finance to catalyze sustainable development pathways for the Amazon.

¹ Ph.D. pela Universidade de Harvard, Livre Docente pela USP, ex- Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas e Superintendente Geral da Fundação Amazonas Sustentável. *Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br*

1 - Introdução

É tempo do Brasil rever o rumo da sua política externa e pensamento estratégico no tocante à Amazônia. A Amazônia é um dos principais ativos estratégicos do país no século 21, mas estamos presos a velhos paradigmas do século passado. Isso tem impedido ao Brasil um posicionamento mais sofisticado e estratégico nos diversos fóruns onde se formata os instrumentos de regramento internacional. Necessitamos uma visão mais contemporânea do que vem a ser o interesse nacional relacionado com a Amazônia.

É necessário revisitar os pressupostos e paradigmas que serviram de base para a formulação da política externa do Brasil em relação à Amazônia. Está em risco a soberania nacional sobre a Amazônia? O interesse e a cobiça externa justificariam uma ocupação militar da região por potências ou organismos internacionais? Devemos defender nosso direito de desmatar para desenvolver? A quem interessa desmatar: ao Brasil ou a alguns poucos brasileiros? Manter a floresta em pé é bom para o Brasil? Devemos ser contra a ligação entre a Amazônia e o tema das mudanças climáticas globais? Estamos tratando adequadamente os assuntos com nossos países vizinhos que fazem parte da Amazônia continental?

Este artigo busca responder às questões acima de forma direta e objetiva. Não se propõe a apresentar uma revisão bibliográfica exaustiva – não é a linha editorial da revista nem o espaço disponível permite isso. O pensamento apresentado aqui representa um amadurecimento daquele publicado em outros textos². Por outro lado, este texto antecipa elementos de uma análise mais completa e exaustiva do tema, que se encontra em fase de pesquisa e desenvolvimento.

² Viana *et al.*, REDD and sustainable development – perspective from Brazil (2010); Viana, V., Sustainable Development in Practices: Lessons Learned from Amazonas (2010); Viana, V., Seeing REDD in the Amazon: a win for people, trees and climate (2009); Viana, V., Bolsa Floresta: an innovative mechanism to promote health in traditional communities in the Amazon (2008).

2 - A tese de ameaça à soberania nacional

Um dos alicerces do pensamento tradicional sobre a Amazônia é a suposição de que haveria planos, complôs e estratégias em curso para uma ocupação militar e política da Amazônia brasileira por potências estrangeiras ou organismos internacionais. Como uma das evidências usadas para esta argumentação cita-se a história do Acre, antes da incorporação deste território boliviano ao Brasil. Naquele momento, havia interesses ingleses e norte-americanos na formação do *Bolivian Syndicate* – que asseguraria a grupos estrangeiros o controle sobre o rico e promissor mercado de borracha natural, uma commodity estratégica no início do século XX. Ainda que verdadeiro naquele momento, o exemplo do *Bolivian Syndicate* não tem o menor sentido para o contexto atual.

O projeto de Henry Ford nos anos 30, para implantar uma central de fornecimento de borracha como matéria-prima para pneus é outro fato citado como indicador da ameaça à soberania nacional. O projeto de Belterra e Fordlândia, no Pará, fracassou nos anos 40, mas ficou como marco histórico da “cobiça internacional”. Projeto semelhante foi implantado por Daniel Ludwig nos anos 70³, no Jari, estado do Amapá. O objetivo neste caso era desmatar para plantar árvores exóticas de rápido crescimento para a produção de celulose em escala industrial. O projeto também fracassou e só teve um destino diferente do projeto de Ford com a entrada de empresários brasileiros, liderados por Sérgio Amoroso, do Grupo Orsa. Esta história ilustra outra questão, que será detalhada mais adiante: a necessidade de envolver o empresariado brasileiro no futuro da Amazônia.

³ O Projeto Jari, grande empreendimento às margens do Rio Jari para produção de celulose e outros produtos, iniciou-se em 1967 idealizado pelo então milionário Daniel Keith Ludwig. Para saber mais veja Fearnside & Rankin, *O novo Jari: riscos e perspectivas de um desenvolvimento maciço amazônico* (1984).

Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

Outra evidência usada frequentemente é a tese do Instituto Hudson, que defendia a construção de um grande lago e barragens para geração de energia elétrica na Amazônia pelos EUA⁴. Haveria aí um plano de ocupação da região com o objetivo de implantar este projeto. Uma análise crítica deste fato mostra um pensamento localizado no tempo, que não era hegemônico à época, se tornou totalmente obsoleto com o passar das décadas e há décadas não serve como referência de visão estratégica daquele país.

Outra “evidência” é um capítulo sobre a Amazônia num livro de geografia, supostamente utilizado por algumas escolas públicas norte-americanas⁵. Este caso teve enorme repercussão no Brasil e foi interpretado como se refletisse a política externa daquele país com relação à Amazônia. Um olhar mais atento revela outra história. Os cadernos escolares americanos com o mapa da Amazônia excluída do Brasil nunca existiram de fato e foram montados por um site na internet. As publicações, apócrifas, não eram obviamente apoiadas pelo governo norte-americano e muito menos refletiam a visão deste sobre o assunto⁶.

⁴ O Hudson Institute, em 1967, divulgou um projeto de criação de um grande lago no Pará para uma mega geração de energia elétrica. Para saber mais, veja Freitas *et al.*, A Soberania do Estado Brasileiro e as Discussões acerca da Internacionalização da Amazônia – A Importância Estratégica do SIVAM/SIPAM no Âmbito das Políticas Públicas de Segurança.

⁵ O Estado de São Paulo de 24 de Maio de 2003.

⁶ Para maiores informações acesse <http://www.e-farsas.com/artigo.php?id=9>.

Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

Existem muitas outras “evidências” sobre o interesse internacional sobre a Amazônia. Declarações de lideranças internacionais desinformadas e inconsequentes abundam na história. Pascal Lamy, ex-comissário de comércio da União Européia e atual diretor da Organização Mundial do Comércio, disse que a soberania do Brasil sobre a Amazônia é relativa⁷. Ministros de países como a Inglaterra fizeram declarações igualmente desastrosas. A frase atribuída a Al Gore, defendendo a internacionalização da Amazônia, não foi dita por ele, mas sim por um congressista norte-americano de pequena expressão. Infelizmente, essas declarações equivocadas são reproduzidas de forma exagerada e distorcida pela imprensa. Isso serve para nutrir no imaginário coletivo o fantasma da internacionalização. Temos que enfrentar e exorcizar este fantasma.

A diplomacia brasileira tem – acertadamente – reagido a estas desastradas manifestações de líderes internacionais com o apropriado e veemente repúdio e condenação. Imediatamente, estes líderes ou os governos e instituições que representam se apressaram em corrigir suas declarações e, em alguns casos, pediram desculpas formais, alegando terem sido “mal interpretados”. Apesar de verdadeiras, não devemos considerar estas manifestações como ameaças reais, visto que a visão da diplomacia profissional e o histórico de posicionamento formal destes países não vão na mesma direção. Trata-se de manifestações pessoais, desarticuladas com a política externa dos seus países. Decorrem de mais de rompantes amadorísticos e atitudes colonialistas do que de pensamento estratégico formal. Apesar disso, o acompanhamento destes deslizes diplomáticos continuará sendo necessário no futuro, ainda que a importância e a frequência destas manifestações estejam em franco declínio.

Obviamente, não devemos negligenciar os interesses e movimentos de outros países na região. Temos que estar alertas, inclusive com nossos vizinhos. Felizmente, os militares desempenham com competência sua função de guardiões de nossas

⁷ Publicado no Jornal da Ciência em 13 de Abril de 2005 (<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=27093>).
Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

fronteiras. Identificar os inimigos certos e nossas metas estratégicas é essencial para vencermos a batalha contemporânea pela defesa da Amazônia. O narcotráfico e as milícias paramilitares merecem atenção especial. A ação de policiamento de nossas fronteiras pode e deve ser fortalecida.

Um dos poucos brasileiros que teve a coragem de apontar para o equívoco da tese de uma “iminente ameaça internacional à soberania” do Brasil sobre a Amazônia foi o notável Senador Jefferson Péres, cujo falecimento causou enorme prejuízo a este debate. Tive a oportunidade e honra de ter meu posicionamento sobre este tema apoiado de forma eloquente por este notável amazônida, numa audiência pública na Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas, por ocasião de um debate sobre biopirataria⁸. Sinto-me, assim, compromissado em manter viva a visão de que esta ameaça é hoje muito menos relevante do que se imaginava no passado.

Não há uma lógica racional para a tese da ameaça de internacionalização da Amazônia. Se por um lado a região é rica em recursos globalmente escassos e valiosos, os interesses comerciais não precisam de amparo bélico para acessar esses recursos. O acesso aos minerais e petróleo por empresas multinacionais, por exemplo, já ocorre em todo o território brasileiro, amparado pela legislação vigente. O mesmo ocorre quanto à água mineral, biodiversidade etc. Não devemos esquecer que a telefonia e outros serviços de interesse nacional também têm grande participação de multinacionais... Não vai aqui nenhum juízo de valor se isto é apropriado ou não. O fato é que não se justifica o custo e o ônus de uma ocupação militar para garantir o acesso aos recursos naturais da Amazônia. Este acesso já ocorre, é previsto em lei e é economicamente vantajoso para o capital internacional. O custo da insegurança e risco para estes empreendimentos seriam maiores numa ocupação militar do que o custo atual de impostos e o cumprimento da legislação vigente no Brasil. Para multinacionais com projetos de longo prazo, existem muitas vantagens ao atuar num ambiente de normalidade institucional de estado de direito.

⁸ Nesta audiência foi discutido o anteprojeto de Lei sobre Acesso à Biodiversidade, na época a portaria N. 422/2003/GP/ALE. Veja notícia em <http://pib.socioambiental.org/en/noticias?id=8914>.

Portanto, é tempo de não basear o pensamento estratégico brasileiro na tese da existência de uma conspiração em curso com o objetivo de internacionalizar a Amazônia. A lógica é simples: os alegados interesses econômicos de outros países sobre os recursos naturais da Amazônia não precisam de tropas ou domínio militar estrangeiro para usufruir das riquezas da região.

2 – O problema não é a ameaça internacional

Alimentar a tese de uma ameaça externa à Amazônia é conveniente e confortável, mas é um diversionismo. Ao apontarmos para um inimigo externo, ficamos na confortável posição de vítimas e evitamos enfrentar o fato de que o problema é outro. O cerne da questão amazônica é incômodo: os inimigos da Amazônia estão aqui mesmo, dentro do nosso país.

Na sua quase absoluta totalidade, quem desmata são brasileiros, quem produz e compra madeira ilegal são brasileiros, quem planta em áreas desmatadas são brasileiros, quem promove a grilagem de terras são brasileiros e quem assassina líderes dos movimentos sociais são também brasileiros. O problema do desmatamento da Amazônia está aqui, no Brasil. Um dado ilustra estes fatos: mais de oitenta por cento da madeira produzida na Amazônia (de forma predominantemente ilegal) destina-se ao mercado doméstico brasileiro.

A compra de terras na Amazônia por estrangeiros é menos importante em termos relativos do que em outras partes do Brasil como, por exemplo, no litoral do nordeste. Não vai aqui nenhum juízo de valor se isto é apropriado ou não. O fato é que a ameaça externa não é o problema central da Amazônia. O inimigo maior não é externo, feliz ou infelizmente.

Buscar vilões estrangeiros é mais cômodo e simples, mas não irá resolver o problema da Amazônia. O problema está aqui, na nossa cara. De nada adianta

satanizar organizações não governamentais que, na sua esmagadora maioria, são positivas e suprem parte das falhas do poder público. Dificultar a participação de pesquisadores estrangeiros no desenvolvimento científico e tecnológico da região? Burrice. Deveríamos, ao contrário, fomentar a cooperação internacional; em bases éticas, de forma inteligente, com transparência, e resguardando nossos interesses estratégicos.

Tratar os interesses internacionais como vilões talvez seja o mais fácil e conveniente, mas é trágico: desvia a atenção do foco principal. Devemos identificar as ameaças verdadeiras sobre a Amazônia, que são domésticas e historicamente tivemos pouca competência em superá-las. Isso é essencial para defender os interesses nacionais do Brasil na Amazônia. Devemos mostrar ao mundo que sabemos como cuidar bem da Amazônia e praticamos isso. Esta é a melhor forma de evitar críticas internacionais e comentários desastrados sobre a Amazônia.

3 - O Brasil não conhece a Amazônia

Mais grave do que a ameaça internacional sobre a Amazônia é o quase total desconhecimento das lideranças nacionais e da sociedade brasileira em relação à Amazônia. Como cantava Elis Regina, “o Brasil não conhece o Brasil”... A maior parte dos líderes brasileiros nem sequer visitou a região. A esmagadora maioria dos que conhecem não foi além do Encontro das Águas em Manaus! O resultado é que a discussão sobre a Amazônia muitas vezes é superficial e equivocada, fruto do desconhecimento da realidade como ela é. Isto, infelizmente, se aplica a quase todos os segmentos da sociedade brasileira.

Por que nossos empresários não enxergam as oportunidades de negócios na Amazônia que os seus colegas dos países desenvolvidos estão percebendo? Não está na hora de fazermos uma campanha de estímulo aos investimentos empresariais

brasileiros na Amazônia? O desafio de fazer a floresta valer mais em pé do que derrubada depende, essencialmente, do sucesso do setor empresarial.

Por que nossas lideranças políticas e diplomáticas não se aprofundam na análise e conhecimento da realidade amazônica? Não seria a hora de colocarmos o debate sobre o futuro da Amazônia como uma prioridade das lideranças brasileiras, em todos os níveis?

O trato do tema da biopirataria é emblemático. Criamos um fantasma transfigurado de pesquisadores “biopiratas”. Estes fantasmas entram sem permissão, roubam nosso patrimônio genético, que depois é transformado em bilhões de dólares por multinacionais de medicamentos ou cosméticos. Ainda que isto aconteça e seja merecedor de atenção, não está aí o cerne do problema. De novo usamos o “inimigo externo” para não encarar o óbvio: nossa incompetência em dar uso comercial ao potencial econômico da nossa fantástica biodiversidade.

Pouco adianta tentar vigiar melhor nossas fronteiras para evitar a biopirataria. Grande parte das espécies de plantas e animais que ocorrem aqui é também encontrada nos países vizinhos. As fronteiras são enormes e de difícil fiscalização. Mais inteligente é priorizar o desenvolvimento de ciência e tecnologia, inovação e empreendedorismo para usar nossa biodiversidade.

Um exemplo de incompetência nacional nesta matéria é o Centro de Biotecnologia da Amazônia, criado em 2002⁹ e até hoje sem um modelo de gestão e governança eficaz. Ficamos debatendo em CPIs o fantasma da biopirataria e não enfrentamos os desafios de uma agenda positiva de uso inteligente e ético da biodiversidade e dos saberes de nossas populações indígenas e tradicionais. Se é fato que a borracha brasileira foi levada como “biopirataria” pelos ingleses para a Malásia, nos

⁹ Para maiores informações acesse <http://www.suframa.gov.br/cba/index.cfm>.

esquecemos que recebemos o bônus da biopirataria reversa: o café, a cana, o capim, o boi, o milho etc. não são autóctones do Brasil: vieram de outras paragens!

Precisamos deixar o discurso emocional e ter uma abordagem mais objetiva e pragmática. O que falta para transformar o potencial da biodiversidade amazônica em riqueza para o país? Como fazer uma repartição justa dos benefícios, especialmente para as populações indígenas e tradicionais, que detêm rico saber sobre os usos e manejo desta biodiversidade? Estes são os problemas que deveriam ser a prioridade de nossa atenção.

Deveríamos fazer uma ampla mobilização dos nossos melhores cérebros na ciência, empresariado e formuladores de políticas públicas. Deveríamos colocar a estes um desafio simples, porém difícil: transformar a riqueza da Amazônia em fonte de recursos para erradicar a pobreza na região, valorizar a floresta em pé, reduzir o desmatamento e ampliar as vantagens competitivas internacionais do Brasil.

4 – Repensando o nosso direito soberano de desmatar

A história de desmatamento e crescimento econômico da Europa e Estado Unidos é muitas vezes utilizada como justificativa para defendermos nosso “direito soberano de desmatar”. Com base nisso, rejeitamos qualquer acordo ou mecanismo internacional que coloque em risco nossa liberdade de desmatar para progredir. Esta visão está profundamente equivocada.

A correlação entre desmatamento e progresso não é linear nem generalizada. De fato, o desmatamento na França, Inglaterra e Alemanha foi elevado entre os séculos XVI e XIX, período de forte crescimento econômico com a revolução industrial e urbanização. Entretanto, a cobertura florestal destes países vem aumentando desde a segunda metade do século XX. Por outro lado, países com os maiores IDH do mundo, como, por exemplo, os escandinavos, mantiveram altos índices de cobertura

florestal e suas economias dependem fortemente, ainda hoje, de indústrias
Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

florestais¹⁰. O Japão, que também ostenta elevados índices de IDH, possui mais de 70% de cobertura florestal, mesmo com elevada densidade demográfica¹¹. Por outro lado, o desmatamento foi um dos fatores que levou ao colapso de civilizações altamente desenvolvidas como no Egito, Mesopotâmia e Grécia. A mudança no regime de chuvas e na disponibilidade de água foi um fator importante e frequentemente negligenciado nos textos de história¹².

Devemos abandonar a defesa do nosso direito de desmatar, como se isso fosse um ingrediente necessário para o desenvolvimento do Brasil. Pelo contrário, o desmatamento reduz as oportunidades e a sustentabilidade do nosso desenvolvimento.

Desmatar interessa a alguns poucos brasileiros: grileiros de terras, madeireiros ilegais e ao segmento mais atrasado do agronegócio brasileiro. Estes segmentos têm em comum uma visão estreita, de curto prazo e dissociada dos interesses nacionais de desenvolvimento a longo prazo.

5. Manter a floresta em pé é bom para o Brasil

Desmatar é contra o interesse nacional. Desmatar a Amazônia significaria reduzir os benefícios da floresta para o regime de chuvas do restante do Brasil. Parte significativa da umidade que é precipitada na forma de chuvas no Brasil vem da Amazônia, na forma de “rios voadores”¹³. A floresta funciona como uma “bomba biótica” de água para boa parte da América do Sul, com influência para todo o

¹⁰ Para mais informações, veja Lehtomäki *et al.*, Applying spatial conservation prioritization software and high-resolution GIS data to a national-scale study in forest conservation (2009).

¹¹ O Japão tem 68,5% do território é coberto por florestas. Destes, 41% é floresta primária. Durante 1990-2010, o Japão teve uma taxa de desmatamento negativa de 0,1% (FAO, Global Forest Resources Assessment 2010). Para mais informações, acesse <http://www.fao.org/forestry/fra/fra2010/en/>.

¹² Uma leitura interessante sobre este assunto é “Colapso” de Jared Diamond (2005). Neste livro, Diamond apresenta e análise os aspectos que levam ao declínio econômico e social de diversas civilizações; e o fator ambiental foi uma constante para instituir o colapso nessas sociedades.

¹³ Este termo, usado por Gérard and Margi Moss, representa a imensa quantidade de vapor d’água produzido pela evapotranspiração da floresta que flui como rios voadores para outras partes do Brasil e do Planeta. Para mais dados acesse <http://www.riosvoadores.com.br/mapas-meteorologicos/rios-voadores>.

planeta¹⁴. A manutenção do ciclo hidrológico e, portanto, do padrão de chuvas observado no território brasileiro tem consequências diretas para: (i) geração de energia hidroelétrica, (ii) produção agropecuária e (iii) abastecimento de água para fins industriais e domésticos. Portanto, manter a Amazônia em pé é essencial para assegurar a chuva em boa parte do território nacional.

Os prejuízos associados a mudanças no regime de chuva são enormes e não justificariam os possíveis ganhos econômicos. Além disso, com o desmatamento perdemos tanto o potencial de uso sustentável da biodiversidade quanto aceleramos o processo de erosão cultural dos saberes tradicionais e indígenas.

¹⁴ Segundo a teoria de Makarieva e Gorshkov, as plantas, ao evapotranspirem, produzem água em forma gasosa. Parte desta água chega até a atmosfera, carregando grande quantidade de umidade. Este processo cria um diferencial de pressão entre as massas de terra e os oceanos, “bombeando” umidade para os continentes. Para saber mais, veja Makarieva & Gorshkov (Biotic pump of atmospheric moisture as driver of the hydrological cycle on land, 2006). Antonio Nobre, pesquisador do INPE e Eneas Salatti, da FBDS também possuem contribuições importantes sobre este tema.

Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

6. A Amazônia e as mudanças climáticas globais

A Amazônia é, ao mesmo tempo, parte do problema e da solução dos desafios impostos pelas mudanças climáticas globais. Sendo fonte de gases efeito estufa, o desmatamento na região contribui para o agravamento do problema. Reduzir o desmatamento, portanto, é parte da solução para mitigar as mudanças do clima. Por outro lado, as mudanças climáticas representam uma ameaça para o futuro da Amazônia. Estima-se que estejamos próximos ao ponto de não retorno (*tipping point*), a partir do qual os ecossistemas da região entrariam num processo de empobrecimento biológico, degradação e colapso, com a substituição de florestas por savanas¹⁵.

O posicionamento do Brasil nas negociações internacionais no âmbito da ONU tem sido controversa. Desde a formulação da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, incluindo o Protocolo de Quioto, houve uma reiterada resistência a incluir as florestas no conjunto de ações de mitigação. O argumento utilizado são as supostas incertezas metodológicas e maiores riscos de vazamento e permanência do carbono florestal. É interessante notar que estes problemas não eram compartilhados por outros países com expressiva base científica e tecnológica, como os Estados Unidos. Devemos notar que este posicionamento também encontra resistências na Coalizão de Países de Florestas Tropicais¹⁶.

¹⁵ O bioma Amazônico, neste contexto, tem um papel crucial – tanto na sua auto-manutenção quanto na sustentabilidade de outros ecossistemas interligados. Previsões apontam que a Amazônia passará por grandes períodos de seca nos próximos 100 anos e que isso comprometerá outros biomas. Para mais informações acesse http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/17619_LowCarbonHighGrowth_English_PDF.pdf.

¹⁶ Para mais informações acesse <http://mudancasclimaticas.andi.org.br/content/brasil-pioneirismo-e-atraso?page=0,1>.
Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

É tempo de refletirmos sobre a origem deste posicionamento do Brasil. Não estaria baseado no velho paradigma de que devemos resguardar nosso direito soberano de desmatar para desenvolver? Não estaríamos ainda contaminados pelo velho paradigma da ameaça à soberania nacional por parte dos países desenvolvidos e organismos internacionais? Estes velhos paradigmas, discutidos em seções anteriores, não podem mais ser utilizados como alicerces para formulação da estratégia nacional sobre este tema.

É hora de revermos nossa posição neste tema: os limitantes técnicos e científicos não justificam um posicionamento do Brasil de resistência à inclusão de florestas de forma ambiciosa nas negociações do clima. Todos os problemas metodológicos já foram superados de forma satisfatória. Por que não podemos permitir que parte das metas de redução das emissões dos países industrializados seja alcançada por meio de compra de créditos de carbono associados à redução do desmatamento? Não há lógica em aceitarmos a comercialização de créditos provenientes de projetos de energia renovável e queima de metano em aterros sanitários brasileiros para compensar as emissões dos países industrializados e rejeitarmos a inclusão das florestas neste mercado. Estamos cometendo um erro histórico, com graves prejuízos para o interesse nacional.

Em 2009, os governadores dos estados da Amazônia se dirigiram ao Presidente da República, solicitando uma reformulação do posicionamento internacional brasileiro neste tema, por meio da “Carta de Palmas”. Esta manifestação teve boa acolhida pela Presidência, que instalou uma Força Tarefa sobre REDD+¹⁷, que teve a honra e o privilégio de coordenar. O relatório da Força Tarefa foi fruto de um intenso processo de discussão incluindo representantes dos principais ministérios envolvidos, governos estaduais e lideranças acadêmicas e da sociedade civil. A mensagem foi clara: o posicionamento do Governo do Brasil sobre Amazônia, florestas e mudanças climáticas deveria ser reformulado. Foi recomendado que o

¹⁷ Redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, mais conservação, manejo e aumento de estoques de carbono florestal.

país apoiasse três mecanismos para o financiamento de REDD no processo de negociações da UNFCCC: (i) mecanismos de financiamento governamental, (ii) mecanismo de mercado sem compensações e (iii) mecanismo de mercado com compensações de emissões dos países do Anexo I¹⁸.

¹⁸ Força Tarefa sobre REDD e Mudanças Climáticas (2009). Mais informações, acesse <http://www.fas-amazonas.org/pt/noticia/-forca-tarefa-sobre-redd-apresenta-relatorio-ao-presidente-lula->.

Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

É fato que o relatório da Força Tarefa e o apoio político dos Governadores da Amazônia, ministros e Presidente da República impulsionaram mudanças no posicionamento dos negociadores brasileiros. Entretanto, ainda há muito a avançar. O Brasil ainda aposta exageradamente nos mecanismos de financiamento inter-governamental, sem compensações de emissões. Mecanismos de mercado para o carbono florestal ainda são vistos com restrições. Com isso, o país está perdendo uma oportunidade de criar valor para os serviços ambientais providos pelas florestas amazônicas – tema sobre o qual existe expressiva base científica dentro e fora do país. A redução do desmatamento já está ocorrendo desde 2004 (figura 1) e corremos o risco de perder o reconhecimento deste expressivo esforço e notável conquista nacional. O Brasil tem mais a perder do que a ganhar com o postergamento da inclusão das florestas como instrumento de compensação de parte das emissões dos países industrializados.



Figura 1. Desmatamento na Amazônia Legal (em km²) (PRODES, 2011). Para mais informações, acesse http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2010.htm.

A revisão dos velhos paradigmas é essencial para avançarmos para uma posição proativa na inclusão de florestas de forma ambiciosa na implementação da UNFCCC¹⁹. Considerando que o conceito de REDD+ foi finalmente aprovado na COP-16 em Cancún, deveríamos ser mais ousados. É do interesse do Brasil e da integridade do regime climático global que os países industrializados possam utilizar créditos de carbono de REDD+ para compensar uma pequena parte das suas metas de redução de emissões. Para isso, deveríamos considerar um patamar mínimo e quotas crescentes para REDD+ (figura 2). Isto poderia estimular a ampliação das metas dos países industrializados, visto que o REDD+ apresenta custos inferiores a outras opções de mitigação.

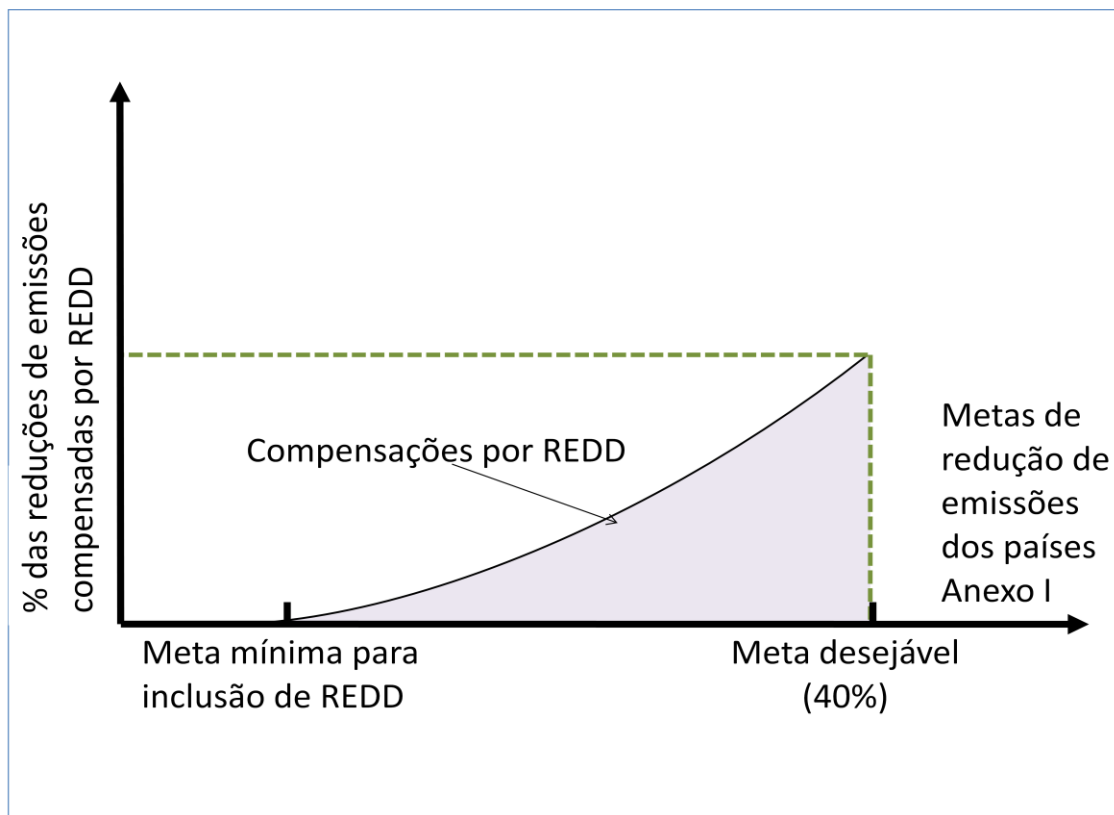


Figura 2. Esquema de sistema de quotas para atividades de REDD+ em função das metas de redução dos países do Anexo I. Baseado em Viana (2009)²⁰.

¹⁹ Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC, em inglês).

²⁰ Desatando o Nó entre Florestas e Mudanças Climáticas (2009). Para mais informações, acesse <http://www.fas-amazonas.org/pt/secas/publicacoes>.

Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

É importante aqui lembrar que as negociações do clima devem ir além dos limites do interesse nacional. Devemos nos preocupar ativamente com este que é o maior problema atual da humanidade, que pode colocar em risco todo o processo civilizatório. Permitir a inclusão do REDD+ como compensação de parte das emissões dos países industrializados seria uma importante contribuição. A esmagadora maioria dos cientistas está convencida de que é extremamente temeroso e arriscado para todos – inclusive a população brasileira – ultrapassar o limite de dois graus centígrados de aquecimento global. Os custos humanos e financeiros serão terríveis. Como bem salientou o relatório Stern: os custos da inação são muito superiores aos custos da ação. Diante disso, o Brasil poderia alterar o quadro das negociações se assumisse uma forte e clara posição de inclusão ambiciosa das florestas na UNFCCC.

Vale notar que se o carbono do REDD+ tivesse um valor de mercado, poderíamos ter acesso a dezenas de bilhões de dólares por ano para investir na conservação e desenvolvimento sustentável da Amazônia. A título de ilustração, se 10% do mercado de carbono de 2008 tivesse sido suprido por REDD+ teríamos um valor da ordem de US\$ 12 bilhões de dólares por ano. Se o mercado crescer, como é necessário para manter a temperatura abaixo do limite de dois graus, este valor deve ser multiplicado. O Brasil é o principal candidato a se beneficiar destes recursos, dada sua extensa cobertura florestal e boa governança. Perder esta oportunidade é ruim para a Amazônia, para o Brasil e para o Planeta.

Ao contrário do que pensam alguns, o REDD+ não é um simples pagamento para evitar o desmatamento e não fazer nada com a floresta.²¹ O REDD+ pode ser o principal mecanismo de financiamento para a utilização da floresta em bases sustentáveis. Investir no desenvolvimento científico e tecnológico, inovação e empreendedorismo é essencial para valorizar a floresta em pé. Esta valorização econômica é essencial para a conservação da floresta a longo prazo e, ao mesmo tempo, erradicar a pobreza extrema e promover o desenvolvimento sustentável na Amazônia. Os recursos do REDD+ poderiam ser os catalisadores deste processo.

7 – Construindo um novo paradigma de interesse nacional para a Amazônia

Interessa ao Brasil conhecer melhor, usar melhor e valorizar os ativos estratégicos da Amazônia. Precisamos abandonar a velha posição defensiva e construir novos paradigmas para direcionar a formulação de políticas públicas, tanto no âmbito nacional quanto internacional. Podemos identificar passos essenciais para o sucesso deste processo.

Primeiro, devemos ter claro que o desmatamento é contra o interesse nacional. Portanto, todos os instrumentos de política nacional e internacional alinhados com este paradigma devem ser apoiados, avaliados e constantemente aprimorados.

Segundo, devemos inserir o combate ao desmatamento no contexto mais amplo do desenvolvimento sustentável. Portanto, devem ser apoiadas políticas nacionais e internacionais que promovam a erradicação da pobreza, melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento econômico, em conjunto com a conservação ambiental da Amazônia.

²¹ Para mais informações, acesse nota técnica de Bertha Becker (26 de Abril de 2010) no http://cncti4.ceee.org.br/index.php/component/docman/doc_download/461-nota-tecnica-de-bertha-becker.
Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

Terceiro, precisamos fazer com que a floresta valha mais em pé do que derrubada para quem nela vive. Ninguém desmata por burrice ou ignorância. A principal lógica do desmatamento é econômica. Portanto, devem ser aprimoradas políticas voltadas para o desenvolvimento e inovação tecnológica no manejo de florestas, rios, lagos e igarapés. Deve ser também apoiada a ampliação dos investimentos privados em empreendimentos sustentáveis, priorizando aqueles socialmente mais inclusivos.

Quarto, devemos considerar as ameaças e oportunidades apresentadas pelo processo de mudanças climáticas globais. Devemos incluir as florestas como a mais importante solução de curto prazo para não ultrapassarmos o limite de dois graus de aquecimento global.

Quinto, é necessário ter um ambicioso Projeto Nacional para a Amazônia. Este projeto deve estar apoiado nos paradigmas de que o desmatamento é contra o interesse nacional, precisa estar baseado em estratégias de valorização econômica da floresta em pé, deve ser coerente com o conceito de desenvolvimento sustentável e coerente com as ameaças e oportunidades apresentadas pelas mudanças climáticas globais. Este projeto deve estar baseado em iniciativas já em curso pelo Governo Federal, Estados e Municípios.

Sexto, devem ser construídos mecanismos para financiar a implementação do Projeto Nacional para a Amazônia. Os investimentos devem ser expressivos. As negociações do clima devem ser conduzidas de tal forma a assegurar fluxos de recursos da ordem de dezenas de bilhões de dólares por ano para a Amazônia. A inclusão imediata do REDD+ como instrumento de mercado compensatório é essencial para isto. Os recursos do REDD+ devem apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico, inovação e empreendedorismo direcionados para valorizar a floresta em pé. Os recursos financeiros do setor público devem ser complementados por estímulos aos investimentos do setor privado em empreendimentos sustentáveis. Merece atenção as recomendações do Fórum Econômico Mundial – América Latina, cuja declaração de Cartagena mostra um claro interesse de lideranças regionais na busca de soluções para as mudanças climáticas globais.²²

Sétimo, é necessário articular melhor as ações do Brasil com os países vizinhos da Amazônia continental. Não basta resolvermos os problemas do desmatamento do Brasil. É necessário internalizar o conceito de “bacia hidrográfica”, que ensina a importância das interligações entre o uso da terra em diferentes locais de uma mesma bacia. Devemos oferecer apoio técnico e científico para a elaboração de projetos nacionais para a Amazônia para cada país da região. Esta deveria ser uma agenda prioritária para a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA).

²² Comunicado conjunto dos Estados partes do Mercosul e Estados associados (<http://www.mercosur.int/innovaportal/types/file/downloadfilecontent.jsp?contentid=2333&site=1&channel=secretaria>).
Este artigo foi publicado na revista Política Externa – vol. 19 nr. 4 Mar/Abr/Mai 2011 – site: www.politicaexterna.com.br

Oitavo, o Brasil poderia liderar o bloco dos países de florestas tropicais, sem prejuízo da sua importante liderança no G-77. Com isso, poderíamos avançar de forma mais rápida na defesa do interesse nacional dos assuntos relacionados com a Amazônia que são objeto de debate nos fóruns internacionais. A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica deveria ser um locus privilegiado da articulação de um posicionamento panamazônico sobre temas estratégicos como REDD+ e mudanças climáticas. Esta agenda deveria também incluir políticas comerciais mais favoráveis, com menos tributos, para produtos amazônicos cujas cadeias produtivas promovam a conservação da floresta.

Nono, o Brasil deveria ampliar os horizontes do seu pensamento estratégico sobre REDD+. Trata-se da melhor oportunidade histórica para valorizar os serviços ambientais providos pelos ecossistemas amazônicos. A inclusão do REDD+ como um mecanismo de mercado elegível para compensar parte das emissões dos países industrializados é do interesse do Brasil. Além disso, pode contribuir significativamente para mitigar as mudanças climáticas globais. Os recursos provenientes do REDD+ deveriam ser investidos em um ambicioso programa de desenvolvimento científico e tecnológico, apoio à inovação, empreendedorismo e negócios sustentáveis.

Por fim, décimo passo. Devemos fazer um processo de “ocupação” da Amazônia em novas bases. Ao invés de ocupar com assentamentos agropecuários de baixo nível tecnológico, devemos buscar uma ocupação baseada na ciência e tecnologia direcionadas para o uso sustentável da biodiversidade amazônica. Para isso, deveríamos ampliar o financiamento, facilitar a pesquisa científica e tecnológica e incentivar empreendimentos inovadores. Deveríamos atrair os melhores cérebros da Amazônia, do Brasil e do Planeta para este desafio. Deveríamos atrair as mais dinâmicas empresas para investir em negócios sustentáveis. Deveríamos valorizar os saberes indígenas e tradicionais, incorporando-os a um ciclo virtuoso de crescimento econômico baseado na floresta em pé, capaz de promover a melhoria da qualidade de vida, a erradicação da pobreza e a conservação ambiental.

É óbvio que os desafios aqui postos não são de simples nem de imediata implementação. O fundamental, entretanto, é a urgência de substituir os velhos paradigmas que ainda influenciam a formulação de políticas nacionais e internacionais relevantes para a Amazônia. Com os conceitos e paradigmas devidamente realinhados, faltará apenas a vontade política e a mobilização da sociedade brasileira entorno destes enormes desafios. O tempo urge diante da gravidade do processo de mudanças climáticas globais. Ainda há tempo.