

Pressões de mercado e a Amazônia – Primeiros Passos para um Novo Acordo Verde Brasileiro?

Karina Marzano Franco

Pesquisadora Associada do Instituto de Estudos Avançados em Sustentabilidade (IASS), Potsdam. Doutoranda na Willy Brandt School of Public Policy da Universidade de Erfurt, bolsista da Fundação Konrad Adenauer.

Artur Sgambatti Monteiro

Pesquisador Associado do Instituto de Estudos Avançados em Sustentabilidade (IASS), Potsdam. Titular da Bolsa de Proteção Climática Internacional da Fundação Alexander von Humboldt.

A governança socioambiental não é uma área de atuação exclusiva de governos. [Corporações](#), investidores, organizações civis e de consumo estão se reinventando como atores políticos em um número crescente de [arranjos auto-regulatórios](#). A governança ambiental privada abrange uma ampla gama de esquemas como Responsabilidade Social das Empresas; Critérios de Governança Social e Ambiental; Normas Voluntárias de Sustentabilidade e certificações. As iniciativas privadas têm sido [elogiadas](#) pelo seu potencial de contribuir para as metas do Acordo de Paris. No entanto, a situação atual no Brasil demonstra como o setor privado tem um papel a desempenhar não apenas em assumir compromissos ambientais para si, mas em exigir respostas dos governos.

Nas últimas semanas, uma série de declarações abertas de atores privados virou manchete. Do lado dos investidores, as principais empresas europeias de gestão de ativos [ameaçaram retirar seus investimentos](#) de produtores de carne bovina, comerciantes de grãos e títulos públicos no Brasil, caso não vejam progressos na resolução da crescente destruição da floresta amazônica. Se executadas, tais ações teriam impactos significativos, uma vez que as empresas detêm mais de US\$ 4,6 trilhões em ativos, e estão aumentando a pressão sobre legisladores e investidores. Ao iniciar um diálogo de políticas públicas com o governo brasileiro, as instituições financeiras, lideradas pela [Storebrand Asset Management](#), tiveram uma primeira [reunião com congressistas brasileiros](#) sobre a gestão sustentável da floresta amazônica. Além disso, o maior fundo de pensão da Noruega (Kommunal Landspensjonskasse – KLP) anunciou que revisaria a adequação das políticas ambientais de Archer Daniels Midland (ADM), Cargill e Bunge – algumas das maiores empresas de comércio de grãos que operam no Brasil.

As ameaças dos investidores estão tendo um efeito dominó. Uma campanha alemã para boicotar produtos brasileiros – [Boykottiert Bolsonaro](#) – tem como alvo grandes redes de supermercados – Aldi Nord, Edeka e Lidl. Além disso, CEOs de dezenas de grandes empresas brasileiras e estrangeiras e quatro entidades setoriais enviaram uma [carta](#) ao vice-presidente do Brasil Hamilton Mourão, que também é presidente do [Conselho Nacional da Amazônia Legal](#). Em sua primeira manifestação coletiva durante o governo de Jair Bolsonaro, líderes empresariais do agronegócio, indústria e mercado financeiro pediram ações socioambientais públicas eficazes, particularmente em relação ao combate do desmatamento ilegal, à inclusão

de comunidades locais e à proteção da biodiversidade. Por fim, os três maiores bancos privados do Brasil se reuniram com Mourão para lançar uma iniciativa conjunta em defesa da Amazônia. O encontro resultou em uma [carta de intenção](#) para que instituições financeiras apoiem o poder público no estímulo à [bioeconomia](#) na região. O setor privado está preocupado com a percepção negativa da [imagem do Brasil](#) no exterior. Isso não é de se admirar diante dos desastres consecutivos da atual política brasileira, mas é surpreendente quando lembramos que, há pouco tempo, o Brasil era um [ator global relevante](#) na agenda ambiental internacional.

Gestão ambiental no Brasil – Da excelência inovadora internacional ao descaso criminoso

Por duas décadas, o Brasil desempenhou um papel consistente e crescente na agenda internacional. O fomento à cooperação Sul-Sul e os grandes investimentos em pesquisa e políticas sociais foram prioridades fundamentais durante décadas e em várias administrações. No entanto, poucas características foram mais importantes para o surgimento do papel multilateral do Brasil do que sua posição em relação à estratégia de conservação da floresta amazônica implantada no início do século.

O desempenho brasileiro na conservação da Amazônia foi fortemente marcado por uma evolução coerente e um aprofundamento de diversos programas, bem como pelo acúmulo de conhecimentos e avanços nacionais em conservação. Por exemplo, o [PPG-7](#) (Programa Piloto de Conservação das Florestas Tropicais Brasileiras) 1) estabeleceu os primeiros passos para uma globalização mais forte da Amazônia, utilizando investimentos internacionais para implantar políticas/agências nacionais de conservação; e 2) fortaleceu comunidades tradicionais e organizações da sociedade civil no contexto da internacionalização dos produtos florestais (por exemplo, açaí – *Euterpe oleracea*).

Grandes iniciativas nacionais foram criadas em resposta a esta ação conjunta internacional para 1) promover o empoderamento de projetos inovadores da sociedade civil e da conservação governamental (como o [Fundo Amazônia](#) de 2008); 2) melhorar a governança do complexo quadro de unidades de conservação existentes na Amazônia (como o Programa de Áreas Protegidas Amazônia – [Arpa](#)); e 3) criar um importante marco de ação inter-federativa para combater o desmatamento (como o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – [PPCDAm](#)). Como consequência dessa agenda complexa e ousada, o país conseguiu reduzir as taxas de desmatamento da Amazônia em mais de [84%](#), entre 2004 e 2012. Além dos principais esforços internacionais de conservação, o Brasil teve papel de liderança no desenvolvimento de políticas de carbono e nas discussões sobre inovação e mudanças climáticas. O Brasil apoiou e influenciou importantes iniciativas internacionais, como o Acordo de Paris, o Protocolo de Quioto e também o quadro global REDD+.

Apesar disso, a taxa anual de desmatamento vem crescendo em ritmo constante desde 2012 (o único ano em que o desmatamento esteve abaixo de 5.000km² desde que as medições começaram em 1988), segundo dados oficiais ([Prodes](#)). Os reveses aumentaram ainda mais após a eleição do presidente Jair Bolsonaro e o início de seu mandato em 2018, levando a uma elevação crescente das taxas de desmatamento e ameaças aos povos da floresta e ambientalistas.

Visando a um melhor entendimento da situação, propomos uma abordagem baseada no choque de narrativas que expõe as incoerências da administração (especialmente baseadas nas percepções antiambientais e militares).

Choque de narrativas – A Amazônia sob disputas territoriais e discursivas

Em primeiro lugar, é importante ressaltar a forte posição antiambiental do governo, o desmonte aberto das políticas de conservação e o enfraquecimento global do protagonismo ambiental brasileiro conduzido por Ricardo Salles, atual ministro do Meio Ambiente. Como exemplos, destacam-se cortes severos no orçamento do Ministério, a dissolução da participação da sociedade civil nos conselhos e comitês de grandes programas, cortes de [95%](#) no Departamento de Mudanças Climáticas e a retórica aberta das políticas antiambientais do poder executivo. Isso incutiu uma sensação de impunidade entre grileiros e outras organizações criminosas, o que fez de 2019 o pior ano para incêndios florestais na Amazônia desde o início do monitoramento em 1988 ([Inpe](#)). Em 2019, os incêndios florestais aumentaram cerca de [80%](#) em relação ao ano anterior. Isso levou a uma crise política internacional, resultando no congelamento de futuras parcelas do Fundo Amazônia e na não aprovação de novos projetos, entre outras coisas.

Em segundo lugar, a retórica antiambiental do governo foi reforçada por uma narrativa nacionalista, juntamente com a nomeação de oficiais militares em posições estratégicas no governo. Como mencionado, o vice-presidente Mourão, também general, foi nomeado Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal. O Conselho foi lançado como resposta – alguns chamam de [cortina de fumaça](#) – à percepção negativa da agenda socioambiental brasileira no exterior. Desde então, partes das políticas de conservação da Amazônia foram militarizadas, exemplificadas nas [Operações Verde Brasil 1 e 2](#). Tais operações, baseadas no combate ostensivo a inimigos internos e externos, aprofundaram uma abordagem não participativa em relação à conservação da floresta, enfraqueceram o papel do órgão de monitoramento ambiental ([Ibama](#)) e fortaleceram discursos referentes a reivindicações de soberania.

As estratégias e s programas de conservação da Amazônia estão enfrentando crescente complexidade e fragilidade, enquanto o governo federal parece estar sob um embate interno para as narrativas definitivas. Por um lado, grupos empresariais exigem mudanças na atitude do governo por medo de possíveis danos econômicos e perdas de mercado. Por outro lado, a sobrevivência do governo depende do apoio dos [antiglobalistas e de parte do setor rural](#) que,

afinal, elegeram Bolsonaro devido às suas promessas de campanha de aliviar o controle ambiental, desmontando o monitoramento. Essa situação foi agravada pela pandemia da Covid-19, que corroeu a popularidade presidencial, intensificou a desigualdade e [atingiu a região amazônica com maior força](#). Apesar disso e das recentes ameaças de desinvestimento, a sociedade civil tem sido bastante relutante em pressionar o governo e propor novos caminhos para o desenvolvimento da Amazônia. Uma estratégia de um Novo Acordo Verde Brasileiro tem que colocar a floresta no centro do palco. Como dito, a conservação vinha sendo crucial para fortalecer a posição internacional do Brasil. Isso não vai mudar no futuro. Diante desse dilema, surgem duas grandes questões: 1) Quão eficaz é o mercado em pressionar o governo brasileiro a agir?; e 2) Que papel deve desempenhar a sociedade civil?

Pressões de mercado e o surgimento de um Novo Acordo Verde da Amazônia

A importância de proteger o meio ambiente para o bem-estar das gerações atuais e futuras deveria ser motivo suficiente para uma política verde sólida, mas o dinheiro também fala... Esperamos que o governo brasileiro volte ao caminho certo da liderança socioambiental global. O engajamento do setor privado no enfrentamento de desafios contemporâneos, como as mudanças climáticas, é bem-vindo, mas desinvestimentos agravariam os desafios de desemprego, desigualdade e desenvolvimento no Brasil. São necessárias reformas econômicas e sociais mais radicais e essenciais. Um Novo Acordo Verde Brasileiro para a Amazônia que implique em um amplo caminho participativo poderia evitar esses potenciais efeitos negativos.

Movimentos sociais e de organizações da sociedade civil devem somar-se às iniciativas empresariais e de investidores, enquanto o Estado deve atuar como árbitro desse diálogo em busca de um caminho benéfico à sociedade. Iniciativas brasileiras já reúnem diversos e, por vezes, antagônicos atores para discutir sobre novos paradigmas de desenvolvimento para a floresta amazônica, como a [Coalizão Brasil - Clima, Florestas e Agricultura](#). No entanto, a atual administração se opõe abertamente à participação social em comitês e conselhos públicos. Sem o envolvimento dos movimentos sociais, o debate sobre um Novo Acordo Verde Brasileiro não alcançará um consenso social mais amplo e provavelmente não levará em conta diferentes interesses.

Pressões de grandes atores de mercado criam impulso para o lançamento deste debate tão necessário. A Amazônia é um território fundamental, localizado no extremo de diferentes projetos de desenvolvimento (ação contra as mudanças climáticas, direitos das populações indígenas, proteção da biodiversidade e expansão do agronegócio), que incorpora diferentes entendimentos da sociedade humana. Um caminho que não considere um diálogo aberto visando um acordo sobre como a humanidade lida com a Amazônia de forma inovadora e inclusiva está fadado ao fracasso.

Como deve ser um Novo Acordo Verde Brasileiro?

Diante das circunstâncias acima descritas, propomos três diretrizes para um diálogo liderado pelo governo federal para promover um paradigma justo, inclusivo e sustentável de desenvolvimento para a Amazônia:

1. É fundamental manter um diálogo abrangente, incluindo diferentes atores e agências que estejam preocupados e comprometidos com a construção de um novo entendimento e prática do desenvolvimento sustentável da Amazônia (academia, ONGs, comunidades tradicionais, empresas, etc.). Isso deve se somar a projetos já bem-sucedidos que combinem conhecimentos tradicionais, científicos e de negócios e que se orientem à inovação considerando cadeias de valor de produtos da biotecnologia, turismo de base comunitária e produtos florestais não-madeireiros, entre outros.
2. É vital que os povos indígenas sejam incluídos nesse diálogo. Os diversos grupos étnicos desenvolveram uma compreensão profunda do funcionamento da floresta e devem, conseqüentemente, estar envolvidos em grandes processos de tomada de decisão. Como observado acima, diferentes narrativas (por exemplo, mudanças climáticas, agronegócio e soberania nacional) estão influenciando a discussão em curso sobre a Amazônia. Essas narrativas são promovidas por grupos sediados fora da floresta e não refletem os interesses e preocupações das iniciativas e comunidades locais. É preciso encontrar um meio termo entre as preocupações globais e as realidades locais.
3. O Brasil deve ter um papel de liderança nas propostas globais para um Novo Acordo Verde. Uma vez que a maior parte da Amazônia (aproximadamente 60%) está localizada em seu território e, devido à liderança histórica do país nas discussões ambientais, o Brasil está bem equipado para liderar um esforço conjunto. O Brasil precisa se aproximar de outros países tropicais para uma compreensão conjunta do futuro da Amazônia. Um Novo Acordo Verde brasileiro deveria desenhar diretrizes e ações para um projeto internacional de conservação para a Amazônia, não o contrário.