

Biocombustíveis na OMC Indefinição entre commodity ou bem ambiental

Felipe Cardoso Oliva¹
Sílvia Helena Galvão de Miranda²

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar o estado das artes da negociação sobre bens ambientais na Organização Mundial do Comércio (OMC). Adicionalmente, evidencia a relação entre essa negociação e o futuro dos biocombustíveis, com particular atenção para o etanol e seu potencial para assumir importância em escala global. O parágrafo 31 (iii) da declaração de Doha outorgou o mandato negociador para a liberalização e/ou redução de barreiras tarifárias e não tarifárias dos Bens e Serviços Ambientais (BSA). Os países-membro da OMC propuseram, até o momento, três abordagens para atender ao mandato negociador: projeto ambiental, integrado e lista. Já foram propostas 480 linhas tarifárias do Sistema Harmonizado (SH) e diversas categorias de bens ambientais. A categoria de Usinas e Energias Renováveis desperta interesse especial para o Brasil, devido à possibilidade de alavancagem do comércio internacional de biocombustíveis. Contudo, dependendo da lista a ser adotada pelos países para os BSAs, é grande a variação do saldo comercial brasileiro, oscilando desde um possível superávit de US\$ 827 milhões até um déficit comercial de US\$ 777 milhões, a valores de 2006. Os biocombustíveis devem necessariamente passar pela regulamentação no âmbito da OMC para alcançar um patamar de commodity energética com abrangência mundial.

Palavras-chave: Bens e Serviços Ambientais, comércio internacional, etanol.

Introdução

Este artigo tem como objetivo apresentar o estado-da-arte da negociação sobre bens ambientais na Organização Mundial do Comércio (OMC) e evidenciar a relação entre essa negociação e o futuro dos biocombustíveis, com particular atenção para o etanol e seu potencial para assumir importância em escala global.

A matriz de combustíveis dos países é de suma relevância econômica, dado que deles

dependem todos os demais setores produtivos da economia. O etanol deve necessariamente passar pela regulamentação no âmbito da OMC para alcançar um patamar de commodity energética de abrangência mundial. É preciso, do ponto de vista do Brasil, em particular, que essa passagem leve a um tratamento diferenciado para o etanol no comércio internacional. Essa regulação internacional é importante para garantir políticas mais transparentes entre países no seu comércio, garantir também segurança de abastecimento e

¹ Economista pela Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" (ESALQ/USP), analista de mercados da Agroconsult Consultoria & Marketing. E-mail: felipeoliva@agroconsult.com.br

² Engenheira Agrônoma pela ESALQ/USP, mestre e doutora em Ciências (Economia Aplicada) pela ESALQ/USP. Professora do Departamento de Economia, Administração e Sociologia da ESALQ/USP. E-mail: smiranda@esalq.usp.br

permitir sua inclusão nas matrizes energéticas dos países.

Nesse sentido, as negociações multilaterais na OMC deverão atender a um triplo propósito:

1. Derrubar ou reduzir as barreiras tarifárias e não tarifárias existentes, que hoje inviabilizam ou dificultam o comércio internacional.
2. Incentivar a entrada de novos produtores, ao gerar expectativas de crescimento desse mercado e de um referencial regulatório mínimo no escopo internacional.
3. Sinalizar aos países compradores a segurança de seu abastecimento, com possibilidade de o etanol ser produzido por diversos países, uma condição de oferta bastante diversa da encontrada para os combustíveis fósseis.

Oliva e Miranda (2005) discutiram as propostas dos países, apresentadas até 2005, nas sessões especiais do Comitê de Comércio e Meio Ambiente (CTE-SS) da OMC para a definição dos bens ambientais, bem como para a liberalização do comércio de Bens e Serviços Ambientais (BSA). Os autores concluíram que os resultados para o comércio efetivo da implementação de quaisquer dessas propostas, ou de suas variantes, envolvem ainda um alto grau de incerteza do ponto de vista ambiental e econômico, já que dependem da evolução das negociações nos dois fóruns.

Embora poucos avanços significativos tenham sido realizados em termos práticos desde o início das negociações de Doha, em 2001, o seu lançamento e os entendimentos, embora lentos, constituem-se numa “pedra fundamental”, pois, segundo Lamy (2007), diretor geral da OMC: “Not because the negotiations are going to save the world’s environment. But because they are the very modest start that the international community has agreed to make to address environmental challenges through the prism of

trade.”³ A afirmação revela a preocupação de lançar as bases para envolver as negociações comerciais multilaterais com as questões ambientais.

Negociações internacionais no CTE-SS (OMC)

O parágrafo 31 (iii) da declaração de Doha outorgou o mandato negociador para a liberalização e/ou redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias dos BSA. As discussões técnicas para negociar a liberalização dos bens ambientais são realizadas no âmbito do CTE-SS, ao qual foi incumbida a tarefa de “otimizar o uso dos recursos mundiais de acordo com o objetivo de desenvolvimento sustentável, buscando preservar o meio ambiente de maneira consistente [...] com os diferentes níveis de desenvolvimento econômico” (OMC, 2006a).

Em 24 de julho de 2006, ocorreu a paralisação das negociações da Rodada Doha, devido ao colapso nos entendimentos sobre o parágrafo 13 (Negociações sobre Agricultura), provocado pela resistência dos Estados Unidos em reduzir os seus subsídios agrícolas, e da União Européia (UE) em remover as barreiras à entrada em seu mercado de produtos agrícolas. Embora a agricultura participe com apenas 8,4 % do total comercializado internacionalmente (OMC, 2007a), as barreiras e distorções comerciais praticadas pelos países desenvolvidos (PD) sobre os bens agrícolas se apóiam principalmente em valores não-monetários, tais como sua importância nos aspectos sociais, culturais, políticos e ambientais.

O parágrafo 31 (iii), referente à liberalização comercial dos bens ambientais, também esbarra em indefinições conceituais e dificuldades metodológicas. Por exemplo, os países têm divergências sobre os parâmetros necessários para que um produto seja considerado um bem ambientalmente amigável: a maneira como o bem foi produzido, a utilização final do produto, as

³ Tradução dos autores: “Não porque as negociações na OMC salvarão o meio ambiente. Mas por serem o mais modesto início com o qual a comunidade internacional concordou para tratar de desafios ambientais pelo prisma do comércio.”

características que o tornam ambientalmente benéfico ou menos agressivo ao meio-ambiente durante algum estágio de seu ciclo de vida, ou ainda, da convergência de todas essas opções juntas, configurando-o como um bem ambiental. Outras questões relevantes também estão em aberto quanto ao entendimento da questão: conexão entre bens e serviços ambientais, tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento (PED), entre outras.

Nas últimas décadas, os PD dedicaram maior importância às questões que envolvem o meio ambiente, ao contrário dos PED, que, embora utilizem intensivamente recursos naturais em sua matriz de produção, concentram suas políticas para o crescimento.

Essa defasagem entre os países é traduzida no mercado dos BSA. Segundo dados da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), esse mercado é de mais de US\$ 500 bilhões e deve alcançar US\$ 600 bilhões em 2010. Ainda, o crescimento da indústria produtora de bens ambientais nos PED, em 2000 e 2001, apresentou taxas de 7 % e 8 %, respectivamente. Esse resultado foi muito superior ao da maioria dos PD, que além de apresentarem taxas de crescimento reduzidas, em alguns casos foram até negativas, em virtude de já possuírem um mercado tradicional e estabilizado de BSA (UNCTAD, 2003). Os principais itens são tratamento de esgoto (US\$ 31 bilhões), serviço de tratamento de água (US\$ 25 bilhões), equipamentos de tratamento químico da água (US\$ 13 bilhões), e equipamentos para controle da poluição do ar e para o tratamento de esgoto (US\$ 11 bilhões cada) (VIKHLIAEV, 2004 citado por KIM, 2006).

Os países-membro da OMC propuseram, até o momento, três caminhos distintos para alcançar o objetivo do mandato negociador de Doha. Os diferentes critérios propostos pelos países para caracterizar os bens ambientais são: enfoque de projeto ambiental (*environmental project approach*), enfoque integrado (*integrated approach*) e enfoque lista (*list approach*).

Os enfoques projeto ambiental e integrado

O enfoque ambiental foi proposto inicialmente pela Índia e, nesse enfoque, os BSA devem pertencer a um projeto ambiental, sendo que esses bens serão submetidos ao crivo de uma Autoridade Nacional Designada (DNA⁴). Se os bens e serviços incluídos no projeto forem aprovados, terão concessões especiais durante a duração do projeto. O enfoque negociador do projeto é apoiado pelo grupo de países que se auto-denominam *Friends of the Environment and Sustainable Development*, formado por Egito, Índia, Argentina, Brasil, México e diversos outros PED.

A Argentina propôs em 2005 o enfoque integrado, que buscou um ponto de convergência entre os enfoques (lista e projeto ambiental). Posteriormente, Índia e Argentina convergiram esforços e circularam um documento informal (Non-Paper – JOB(07)/77) para esclarecer alguns pontos referentes à metodologia do Projeto Ambiental/Integrado.

O enfoque Integrado exige duas premissas:

1. Os países devem elaborar uma lista de atividades ambientais, sendo que os autores propuseram as seguintes atividades: controle da poluição aérea, gestão de água e esgoto, conservação do solo, gestão de resíduos sólidos, análise e monitoramento ambiental, gestão e redução de energia e energias renováveis (essas categorias são similares às categorias propostas pelos países do enfoque lista ao CTE-SS).
2. Cada país elaborará uma lista de entidades (públicas ou privadas) relacionadas com as atividades ambientais identificadas anteriormente, e informará a OMC. As importações dessas entidades para a execução de um projeto ambiental terão o benefício da desgravação tarifária.

⁴ Sigla em inglês: Designated National Authority.

A eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias será negociada multilateralmente, levando-se em conta o princípio de tratamento especial e diferenciado. As condições para a transferência de tecnologia limpa serão negociadas dentro do projeto ambiental. Entre os benefícios listados dessa metodologia pelos co-autores da proposta estão: vinculação de um bem à realização de um serviço ambiental, respeito ao princípio da OMC de tratamento especial e diferenciado para os PED e uso direto, impedindo que esses bens sejam utilizados para outros fins não-ambientais (OMC, 2006b).

Evolução do enfoque lista

Embora o enfoque de projeto ambiental e o integrado, propostos respectivamente pela Índia e pela Argentina, sejam mais interessantes do ponto de vista ambiental por vincularem a vantagem da redução tarifária à execução de um serviço ambiental, observa-se que os países desenvolvidos em especial têm optado pela tabulação de listas de bens ambientais; Canadá, Catar, Coréia do Sul, EUA, Japão, Nova Zelândia, Suíça, Taiwan e União Européia já enviaram listas de bens ambientais.

- Listas criadas fora da OMC

No processo de discussão no CTE-SS, os países utilizaram alguns trabalhos realizados por outras organizações, podendo destacar as listas de bens ambientais das seguintes organizações: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), Cooperação Económica Ásia-Pacífico (APEC) e UNCTAD.

A definição de bens ambientais da OCDE consiste naqueles que tenham por finalidade “medir, prevenir, limitar, minimizar ou corrigir danos ambientais à água, ao ar e ao solo, bem como os problemas relacionados ao desperdício, poluição sonora e danos aos ecossistemas”. Baseado nessa definição, a OCDE elaborou uma lista com 164 itens tarifários de bens ambientais

que são empregados para suprir um serviço ambiental.

Com o intuito de agilizar a liberalização dos bens e serviços ambientais entre os seus estados-membro, a APEC também desenvolveu e publicou uma lista contendo 109 itens tarifários de bens ambientais. As listas da APEC e OCDE são similares e possuem 54 itens em comum. O principal foco das listas da APEC e da OCDE é incorporar bens de capital e, portanto, não deve gerar surpresa o fato de a balança comercial de BSA dos países em desenvolvimento ser negativa com relação ao resto do mundo (KIM, 2006).

Em 2003, a UNCTAD produziu uma lista de produtos preferíveis do ponto de vista ambiental, denominados Produtos Ambientalmente Preferíveis (EPPs⁵), os quais foram reconhecidos por muitos países, especialmente países em desenvolvimento, como potenciais bens ambientais nas negociações da OMC. A lista da UNCTAD contém produtos que podem ser qualificados como bens ambientais, baseados em suas características de consumo e eliminação, mas não baseados em seus métodos e processos de produção (PPMs). A lista contém fibras naturais, tinturas, sabões e outros produtos naturais, incluindo produtos florestais não-madeireiros.

- Listas enviadas à OMC/CTE-SS

A UE se mantém intransigente na questão da remoção de barreiras para o acesso ao seu mercado de commodities agrícolas. No entanto, a sua lista de bens ambientais possui diversos itens relacionados ao agronegócio, que, caso seja acordado pelos demais países, serão passíveis da desgravação tarifária. Na categoria de energias renováveis, foram incluídas seis subcategorias: energia solar, energia eólica, hidroeletricidade, energia do mar, energia geotérmica e bioenergia. A UE também propôs a categoria *high environmental performance or low environmental impacts* (HEP), que abrange apenas EPPs que possam ser identificados por suas características de uso final e/ou eliminação no meio-ambiente,

⁵ Sigla em inglês: Environmental Preferable Products.

entre os quais estão fertilizantes, inseticidas, polpa e celulose não tratadas quimicamente, fibras vegetais têxteis e produtos da agricultura orgânica, entre outros insumos.

A Tabela 1 revela que as listas enviadas para o CTE compreendem bens intensivos em tecnologia. Evidencia ainda a disposição dos países-membro da OMC em evoluir na abertura do chamado mercado de bens e serviços ambientais. Das nove listas enviadas até o momento, sete são de países pertencentes à OCDE; as únicas exceções ficam por conta de Taiwan e Catar. A posição negociadora destes países, no entanto, não deve gerar surpresa, já que, segundo o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2006), Taiwan é o único PED com intensidade de pesquisa e desenvolvimento superior à média dos países da OCDE. Segundo essa fonte, 2,5 % do PIB de Taiwan é investido em P&D, enquanto a média dos países da OCDE é de 2,2 % do PIB. A lista de bens ambientais do Catar possui uma única categoria, Tecnologia e Produtos Limpos, na qual incluiu bens, combustíveis e tecnologias ligadas a combustíveis fósseis menos poluentes, como o gás natural.

O Brasil não enviou uma proposta formal de lista ao CTE, mas no documento enviado ao CTE (BRASIL, 2005), citam-se como potenciais Bens Ambientais: fibras naturais, corantes e outros produtos florestais não-madeireiros, EPP, energias renováveis (etanol e biocombustíveis) e tecnologias limpas como carros *Flex Fuel*. O Brasil também propôs a utilização do critério de EPP da UNCTAD, visto que os países desenvolvidos detêm 90 % do “mercado tradicional” de bens ambientais, composto prioritariamente pelas Listas APEC e OCDE. Esse critério é oficialmente suportado pela lista de bens ambientais enviada pela Suíça. Contudo, também foi base para a inclusão de produtos nas listas da UE, dos Estados Unidos, do Japão e da Nova Zelândia. Entre os bens propostos estão produtos naturais como fibras e corantes, outros produtos florestais não-madeireiros, energias

renováveis – incluindo etanol e biodiesel –, e carros e motores equipados com a tecnologia *Flex Fuel*.

Atente-se também para a ausência de listas formais do Brasil, Argentina, Índia e outros países do G-20. Essas nações adotam uma postura negociadora defensiva no que tange às negociações de Bens Ambientais. Segundo estudo da Confederação Nacional da Indústria (2006), a razão são as altas tarifas médias praticadas por esses países em desenvolvimento para a maioria dos produtos contidos nas listas enviadas. São tarifas entre 10 % e 15 %, enquanto os países desenvolvidos já possuem tarifas industriais mais baixas, entre 0 % e 5 %. Ou seja, em um possível cenário de liberalização comercial dos BSA, os PED deverão realizar cortes tarifários mais profundos em comparação com os demais países ativos na negociação.

Desde o início das negociações, os países, em suas listas, enviaram 480 itens para o CTE-SS.⁶ Em 27 de abril de 2007, Canadá, Estados Unidos, União Européia, Japão, Coreia do Sul, Nova Zelândia, Noruega, Taiwan e Suíça submeteram ao CTE-SS uma proposta conjunta⁷ de lista revisada. Estes, que se autodenominam *friends of environmental goods*, elaboraram uma lista revisada com 153 itens, distribuídas em 12 categorias de bens ambientais. É importante destacar que todos os países supracitados são membros das organizações OCDE e/ou APEC.

Etanol e biocombustíveis

O etanol é classificado como um produto agrícola e o biodiesel, como um produto industrial (KOJIMA et al., 2007). Essa classificação dos produtos é polêmica, uma vez que os países interessados na exportação dos biocombustíveis tenderão a classificá-lo como um bem industrial, pois estes possuem barreiras tarifárias e não-tarifárias significativamente menores. Já aqueles países interessados em proteger o seu mercado das importações tenderão a classificá-los como um produto agrícola, mercado tradicionalmente

⁶ Synthesis of Submissions on Environmental Goods, 17 de novembro de 2005, TN/TE/W/63 (OMC, 2006b).

⁷ Continued Work Under Paragraph 31 (iii) of the Doha Ministerial Declaration, 21 de abril de 2007, JOB(07)/54 (OMC, 2007b).

Tabela 1. Conteúdo das listas de bens ambientais enviadas pelos países ao CTE.

Categorias cobertas	Listas submetidas ao CTE												Total (9 países)
	Canadá	Catar	C.E.	Coréia do Sul	EUA	Japão	Nova Zelândia	Suíça	Taiwan	Friends of Env. Goods	Índia e Argentina	Brasil	
Controle de poluição do ar	1		1	1	1	1	1		1	1	1		9
Monitoramento ambiental e análise	1		1	1	1	1	1		1	1	1		9
Recuperação e limpeza – solo e água	1		1	1	1	1	1		1	1	1		9
Tratamento e descarte de resíduos sólidos	1		1	1	1	1	1		1	1	1		9
Gestão do desperdício de água	1		1	1	1	1	1		1				7
Tecnologias e produtos “limpos”	1	1				1	1	1		1		1	7
Redução de barulho e vibração			1	1	1	1			1	1			6
Usinas e energias renováveis	1		1		1		1			1	1	1	7
Prod. Amb. Preferíveis (EPP)			1		1		1	1		1		1	6
Gestão e redução de energia	1				1	1	1			1	1		6
Sistemas e produtos de reciclagem	1				1	1	1						4
Tratamento de água potável	1				1		1			1			4
Proteção e adm. de recursos naturais					1	1				1			3
Conservação do solo	1						1						
Administração de riscos naturais							1			1			
Total (15 categorias)	11	1	8	6	12	10	13	2	6	12	6	3	

Fonte: elaborada pelos autores.

distorcido por subsídios e barreiras comerciais. Do ponto de vista do Brasil, dentre as possíveis rotas para tratar da liberação e promoção do comércio dos biocombustíveis no âmbito multilateral da OMC, estão:

1. Enquadramento do etanol como uma commodity agrícola – uma aposta em sua

vantagem comparativa, pela eficiência produtiva a partir da cana e reduzido custo de produção. Segundo a consultoria Agroconsult, esse custo é de cerca de US\$ 0,33/L no Brasil. É significativamente inferior ao custo de produção do etanol dos EUA (produzido a partir do milho),

que chega a cerca de US\$ 0,60/L, conforme apresentado na Fig. 1. No entanto, é importante ressaltar o grande potencial competitivo que países como Austrália, África do Sul, Colômbia, Tailândia e Índia possuem. A perspectiva é de que esses países possam competir internacionalmente, exportando etanol com um reduzido custo de produção feito a partir da cana-de-açúcar. E, portanto, também são potenciais interessados em um cenário de liberalização comercial para o bem.

2. Tratamento do etanol como um bem ambiental – apoiado em suas características intrínsecas, pode ser considerado um bem ambiental pelo critério de Produto Ambientalmente Preferível. O etanol surge como uma opção viável ambiental e economicamente, produzido no Brasil de forma eficiente. Além disso, contribui com o alívio do aquecimento global ao fornecer um combustível renovável e substituto aos combustíveis de origem fóssil.

Segundo a Untacd (2003), as energias limpas/renováveis podem ser classificadas como bens ambientais, pois geram energia final a partir de fontes renováveis e/ou emitem menor quantidade de substâncias como CO₂, CO, SO₂ e SO_x, entre outras, na atmosfera. Como consequência, os componentes necessários para produzir a

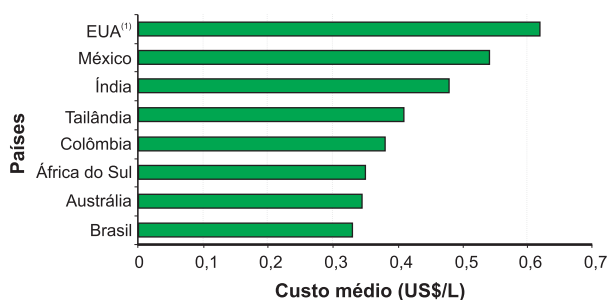


Fig. 1. Custos médios para a produção do etanol em 2007.

⁽¹⁾ Nos EUA, é elaborado a partir do milho.

Fonte: Agroconsult (2007).

energia renovável também podem ser reconhecidos como bens ambientais (UNCTAD, 2003).

As energias renováveis são uma classe de EPP de especial interesse para o Brasil, devido à grande competitividade de produtos nacionais, como o etanol, e à sinalização de potencial também para produzir biodiesel e H-BIO de forma competitiva. As vantagens que os tornam competitivos internacionalmente são derivadas do: reduzido custo de produção e da matéria prima, de ampla capacidade de expansão da produção e do melhoramento genético e tecnológico dos processos produtivos.

A Tabela 2 apresenta os produtos, classificados pelo Sistema Harmonizado – 2002, que são enquadrados como energias renováveis nas listas da APEC e da OCDE.

No final da década de 1990, antes do início da Rodada Doha, o etanol já estava presente na lista original da OCDE. A partir da adoção dessa lista nos trabalhos da OMC, diversos países também incluíram os biocombustíveis entre seus bens ambientais, para fins de desgravação tarifária. É interessante observar que Canadá, União Européia, Nova Zelândia e EUA incluíram usinas de energias renováveis e/ou as próprias energias renováveis em suas listas de bens ambientais submetidas ao CTE.

A Fig. 2 tem como objetivo evidenciar as exportações brasileiras de energias renováveis, quando computadas segundo o enquadramento proposto nas listas da APEC e da OCDE. Ou seja, tomando-se os produtos listados na Tabela 2 acima, foram calculadas as exportações do Brasil para o mundo desde 2001, a fim de evidenciar a evolução do país nesse mercado. Pelo fato de serem alvo de negociações ambientais e comerciais, esses produtos guardam um potencial para ter o seu grau de protecionismo reduzido nos próximos anos.

As exportações brasileiras de energias renováveis, representadas na Fig. 2, aumentaram 1.118 % em relação a 2001, ano em que se iniciaram as negociações da Rodada Doha. Essa

Tabela 2. Energias renováveis nas listas APEC e OCDE.

HS02	OCDE	APEC	Descrição
2207.10.00	(1)		Álcool etílico não desnaturado com vol. de teor alcoólico $\geq 80\%$
2847.00.00	(1)		Peróxido de hidrogênio (água oxigenada)
2905.11.00	(1)		Metanol (álcool metílico)
8410.11.00	(2)	(1)	Turbinas e rodas hidráulicas de potência ≤ 1 MW
8410.12.00	(2)	(1)	Turbinas e rodas hidráulicas de potência > 1 MW
8410.13.00	(2)	(1)	Turbinas e rodas hidráulicas de potência > 10 MW
8410.90.00		(1)	Partes de turbinas e rodas hidráulicas, incluindo reguladores
8419.11.00	(1)		Aquecedores de água, de aquecimento instantâneo, a gás
8419.19	(1)		Outros aquecedores
8502.31.00		(1)	Outros grupos eletrogeradores de energia eólica
8541.40	(1)	(1)	Dispositivos fotossensíveis semicondutores, incl. baterias, diodos emissores de luz

⁽¹⁾ Aparece nas listas como bens de energias renováveis.

⁽²⁾ Aparece na lista, mas não como bens de energia renovável.

Fonte: Unctad (2003).

variação equivale a uma taxa média de 186 % de crescimento ao ano. Dentre bens de energias renováveis da Tabela 2, destaca-se o etanol, responsável por 94 % do total exportado em 2006, e, portanto, o maior responsável por esse crescimento significativo.

Segundo dados da OMC, esse desempenho foi superior até mesmo à alta taxa de crescimento das exportações agrícolas brasileiras, do período de 2000 a 2005, que apresentou a média de 38 % ao ano, e também dos manufaturados, com taxa média de 32 % ao ano, para esse mesmo período.

Lista revisada – *friends of environmental goods*

Em 2007, foi apresentada uma lista revisada por países pertencentes à OCDE e da APEC e que, para os interesses do Brasil, mostra-se bastante prejudicial aos resultados potenciais diante de um possível cenário de liberalização comercial. Na Fig. 3, apresenta-se o balanço para a categoria chamada Energias e Usinas Renováveis (REP⁸), considerando-se essa lista revisada⁹. Segundo os

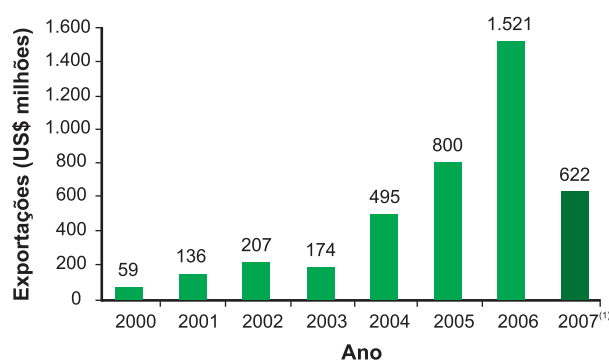


Fig. 2. Exportações brasileiras de energias renováveis conforme produtos contidos nas listas APEC e OCDE. ⁽¹⁾ Parcial de janeiro a maio.

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da Unctad (2003).

responsáveis por sua elaboração, o objetivo foi selecionar os produtos enviados até então ao CTE-SS (480 itens), revendo os itens com base em sua importância para o meio-ambiente e em prol da praticidade de negociação. Isto resultou em uma lista revista com “apenas 153 itens”, visto que esses itens estão agregados na nomenclatura do SH, a seis dígitos, e quando passam a oito dígitos no próprio SH, a lista passa a conter mais de 500 linhas tarifárias.

⁸ Sigla em inglês: Renewable Energy Plants.

⁹ Continued Work Under Paragraph 31 (iii) of the Doha Ministerial Declaration, 21 de abril de 2007, JOB(07)/54.

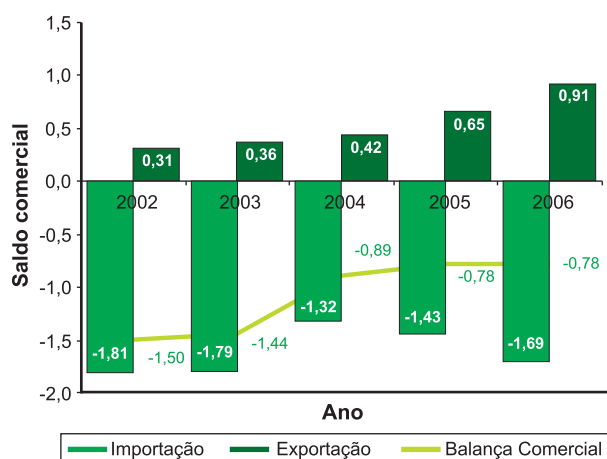


Fig. 3. Saldo comercial brasileiro da categoria de energias e usinas renováveis.
Fonte: ONU (2007).

No entanto, o que se destaca numa análise crítica sobre a revisão feita, do ponto de vista do Brasil, é a grande variação do saldo comercial brasileiro na categoria de energias renováveis. Pela lista original proposta pela OCDE, o País era um exportador líquido de energias renováveis e, se for considerado o conteúdo da lista revisada, o Brasil passa a importador líquido dessas energias, com um déficit de US\$ 777 milhões em 2006 e um déficit acumulado na década, incluindo até aquele ano, de US\$ 5,4 bilhões.

O principal componente explicativo para a alteração desse cenário comercial é que, pela lista revisada, na categoria de todos os tipos de energias renováveis, os únicos não incluídos foram os biocombustíveis: etanol (presente na lista original da OCDE) e biodiesel (HS02 382490), este último presente nas listas submetidas ao CTE-SS por Canadá, Nova Zelândia e União Européia. Apesar de esses países terem sugerido o biodiesel em suas listas individuais, não o incluíram na proposta coletiva, em que consiste a lista revisada.

A Tabela 3 evidencia que, caso o etanol estivesse incluído na revisão dos bens ambientais – ou seja, na nova lista apresentada, elaborada pelo grupo de países *friends of environmental goods* –, o saldo comercial brasileira em 2006 da categoria de energias renováveis mudaria de um déficit (mencionado acima) para um superávit de

Tabela 3. Saldo comercial brasileiro de etanol, 2002–2007⁽¹⁾.

Ano	Exportações (mil US\$)	Importações (mil US\$)	Saldo (mil US\$)
2002	169.153	868	168.286
2003	157.962	1.465	156.497
2004	497.740	317	497.423
2005	765.529	295	765.234
2006	1.604.730	249	1.604.482
2007 ⁽¹⁾	1.162.142	1.945	1.160.197

⁽¹⁾ Parcial de janeiro a setembro. NCM 2007 – código 2207.10.00 e código 2207.20.10.
Fonte: Brasil (2007).

US\$ 827 milhões; portanto, nitidamente uma situação mais favorável ao Brasil.

Conclusões

A análise das listas mostra que, embora a maior parte dos produtos enviados ao CTE-SS possa se constituir em uma ameaça do ponto de vista comercial para o Brasil – destacadamente os industriais, que já passam adicionalmente por um “estresse” concorrencial –, há oportunidades para o País também se beneficiar nessa negociação. O estresse do setor industrial, ou de parcela significativa dele no País, deve-se, no período recente, a um câmbio conjunturalmente sobrevalorizado, mas existem dificuldades também estruturais. A continuarem as tendências na negociação de bens ambientais na OMC, esses produtos industriais estariam sujeitos à redução nas tarifas de importação, o que, pelos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, deverá então ser internalizado e poderá prejudicar ainda mais a indústria nacional.

Contudo, em alguns casos, como o da categoria de energias renováveis, essa afirmação poderia ser mais do que relativizada, já que o Brasil, acompanhado de outros países em desenvolvimento – com destaque para Índia, Tailândia, Argentina e África do Sul –, está entre os principais interessados no crescimento e fortalecimento do comércio internacional de biocombustíveis. Esse entendimento advém de que os países mencionados são potenciais exportadores em um cenário de liberalização

comercial de biocombustíveis no médio prazo. Portanto, pode haver aliados importantes na pressão para garantir que os biocombustíveis sejam inseridos no rol dos bens ambientais, sujeitos à liberalização comercial.

Apesar da indefinição conceitual que ainda cerca um bem ambiental, existe suporte técnico para embasar a disposição de tornar os biocombustíveis enquadrados nessa classificação. As principais listas utilizadas e/ou enviadas até o momento ao CTE-SS consideram a categoria de energias e usinas renováveis e algumas ainda especificaram os biocombustíveis: etanol HS 220710 e biodiesel HS 382490, como é o caso das listas da OCDE e da União Européia, respectivamente.

No entanto, é preocupante o rumo que essa negociação vem tomando em período recente, já que até mesmo países que inicialmente incluíram os biocombustíveis em suas listas de bens ambientais recuaram nesse ponto da negociação. A lista enviada em 27 de abril de 2007 pelo grupo de países *friends of environmental goods* contemplou todas as formas de energias renováveis exceto os biocombustíveis.

Essa negociação junto ao CTE-SS deverá ser um divisor de águas para os biocombustíveis. Caso venham a ser vistos como bens ambientalmente amigáveis, usufruiriam de uma via rápida na OMC para expandir e consolidar o seu mercado e comércio internacional. No entanto, a maior barreira técnica para a expansão do comércio de biocombustíveis, nos próximos anos, também deverá ser a certificação de sustentabilidade ambiental para a produção, amparada principalmente nos requisitos relacionados ao desmatamento das florestas tropicais.

Portanto, é fundamental que o Brasil adote uma postura pró-ativa nessa negociação, já que a eficiência econômica, através de um reduzido custo de produção, é condição fundamental, porém insuficiente, para alavancar o comércio de biocombustíveis. Os potenciais países interessados na liberalização comercial dos biocombustíveis são especialmente os países em desenvolvimento,

com disponibilidade e/ou possibilidade de produzir a matéria prima (cana-de-açúcar, soja e palma, entre outros) de forma competitiva e em volume suficiente para atender a demanda interna e exportar o excedente. Nessa lista podem ser incluídos Austrália, África do Sul, Argentina, Brasil, Colômbia, Índia e Tailândia, entre outros países em desenvolvimento.

No entanto, hoje o Brasil é o único PED com tecnologia e suporte necessários para a produção do etanol de cana em larga escala. Para que o etanol e o biodiesel se tornem bens ambientais reconhecidos internacionalmente, seria necessário não apenas incluir os biocombustíveis em uma lista de bens ambientais da OMC. Também é essencial que a tecnologia e os serviços necessários para a produção também possam ser incluídos na negociação, desse modo cooptando o apoio inclusive junto aos demais países que formam os grupos de interesse ao longo da evolução da construção legal a partir do parágrafo 31 (iii), cumprindo o mandato negociador de Doha. No mandato, prevê-se um ganho triplo nas áreas ambiental, econômica e social, a partir do sucesso da discussão conjunta de comércio e meio-ambiente.

Referências

AGROCONSULT. **Custos médios de produção:** banco de dados. Disponível em: <<http://www.agroconsult.com.br/produtos/estudos.php>>. Acesso em: 18 set. 2007.

BRASIL. **Environmental goods for development.** Genebra: OMC, 2005. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 maio 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Sistema de análise das informações de comércio exterior via internet.** Disponível em: <<http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/>>. Acesso em: 18 set. 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Negociação sobre bens ambientais na OMC.** Brasília, DF: CNI, 2006. (Estudos CNI, 7).

INSTITUTO DE ESTUDO PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Ciência, tecnologia e inovação em perspectiva, segundo a OCDE.** São Paulo: IEDI, 2006. (Carta IEDI, 191).

KIM, J. A. Oportunities and challenges in liberalizing the environmental goods and services market: the case of developing countries in Asia. **Journal of World Trade**, Geneva, v. 40, n. 3, p. 527-548, 2006.

KOJIMA, M.; MITCHELL, D.; WARD, W. **Considering trade policies for liquid biofuels**. Washington, DC: World Bank, 2007.

LAMY, P. **Lamy urges support for environmental chapter of the Doha round**. Genebra: 2007. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 maio 2007.

OLIVA, F. C.; MIRANDA, S. H. **Definição de bens e serviços ambientais (EGs) é pauta da rodada de Doha**. Piracicaba, SP: Esalq-Cepea, 2005. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/pdf/Cepea_Internacional_out05.pdf>. Acesso em: 10 maio 2007.

OMC. **Trade and environment**. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm>. Acesso em: 9 nov. 2006a.

OMC. **Synthesis of submissions on environmental goods**. Genebra: OMC, 2005. Submetido à Organização Mundial do Comércio (TN/TE/W/63). Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 maio 2006b.

OMC. **International trade statistics 2006**. Genebra: OMC, 2006. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 10 maio 2007a.

OMC. **Continued work under paragraph 31 (iii) of the Doha ministerial declaration**. Genebra: OMC, 2007. Submetido à Organização Mundial do Comércio. (JOB(07)/54). Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 2 jul. 2007b.

ONU. **Banco de dados de estatísticas de comércio de commodities das nações unidas**. Disponível em: <<http://comtrade.un.org/>>. Acesso em: 18 set. 2007.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. **Environmental goods: trade statistics of developing countries**. Genebra, 2003. Disponível em: <r0.unctad.org/trade_env/test1/meetings/egs/crp.pdf>. Acesso em: 10 maio 2006.