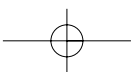
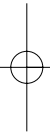
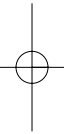
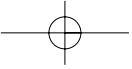
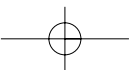
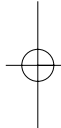
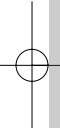


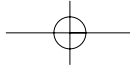
ECONOMIA VERDE





Cadernos Adenauer





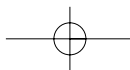
ANO XIII | 2012

1

ECONOMIA VERDE



Konrad
Adenauer
Stiftung



Editor responsável

Thomas Knirsch

Coordenação Editorial

Reinaldo J. Themoteo

Conselho editorial

Antônio Octávio Cintra
Fernando Limongi
Fernando Luiz Abrucio
José Mário Brasiliense Carneiro
Lúcia Avelar
Marcus André Melo
Maria Clara Lucchetti Bingemer
Maria Tereza Aina Sadek
Patrícia Luiza Kegel
Paulo Gilberto F. Vizentini
Ricardo Manuel dos Santos Henriques
Roberto Fendt Jr.
Rubens Figueiredo

Revisão

Reinaldo J. Themoteo

Capa, projeto gráfico e diagramação

Cacau Mendes

Impressão

Stamppa

ISSN 1519-0951

Cadernos Adenauer XIII (2012), nº 1

Economia verde

Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, julho 2012.

ISBN 978-85-7504-167-3

Todos os direitos desta edição reservados à

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER

Representação no Brasil: Rua Guilhermina Guinle, 163 · Botafogo

Rio de Janeiro · RJ · 22270-060

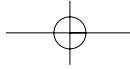
Tel.: 0055-21-2220-5441 · Telefax: 0055-21-2220-5448

adenauer-brasil@kas.de · www.kas.de/brasil

Impresso no Brasil

Sumário

Apresentação	7
O que é Economia Verde?	II
KATHRIN ZELLER & GREGORY JOHN RYAN	
O desenvolvimento sustentável como desafio para as cidades brasileiras	23
RICARDO OJIMA & EDUARDO MARANDOLA JR	
Mudanças climáticas e seus impactos nas relações econômicas internacionais	37
THALES CASTRO	
O local diante do global	51
JORGE DELL'ORO	
Energias renováveis – redução de emissões e economia global	71
MARIO MONZONI	
Não Existe Natureza Grátis	83
SUZANA KAHN RIBEIRO & WALTER FIGUEIREDO DE SIMONI	
Segurança Alimentar no Contexto de uma Economia Sustentável	95
HÉLDER MUTEIA	

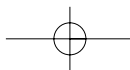
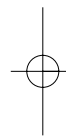
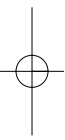


CADERNOS ADENAUER XIII (2012) Nº 1

A mídia e a economia,
um olhar sobre a sustentabilidade 109
DAL MARCONDES

Mudanças Climáticas Globais e
Políticas Públicas no Nível Subnacional 121
RACHEL BIDERMAN

Micro e pequenas empresas no contexto da
sustentabilidade: desafios e oportunidades 133
CARLOS ALBERTO DOS SANTOS



Apresentação

7

No cerne da busca por um modelo de desenvolvimento estabelecido em bases sustentáveis encontra-se o objetivo de reduzir os impactos ambientais decorrentes das atividades humanas. Tais impactos são gerados a partir de uma matriz econômica baseada em altos índices de emissão de gases poluentes, além do uso insustentável dos recursos naturais. A transição para um sistema econômico de baixa emissão de CO₂ envolve uma série de mudanças estruturais na economia, bem como no modo de vida das pessoas. Isso engloba o uso de tecnologias limpas na geração de energia, na indústria, mudar a forma como são utilizados os recursos naturais disponíveis, bem como significa elaborar políticas específicas que regulamentem todos esses processos. Para contribuir nessas discussões, a Fundação Konrad Adenauer dedica esta edição dos Cadernos Adenauer ao tema Economia Verde.

O capítulo de abertura tem como objetivo explicar o que é economia verde. Com tal intento, Kathrin Zeller e Gregory Ryan partem do conceito fundamental de sustentabilidade, tomando em consideração os seus três pilares: econômico, social e ecológico. Destacando a forma como os pilares interagem, outros conceitos são articulados na conceituação da economia verde: pegada ecológica, modelo de corredor além de sustentabilidade fraca e forte. Neste capítulo também é discutido o desafio internacional na busca e implementação de soluções ao uso insustentável dos recursos naturais, visando reverter as tendências negativas das mudanças climáticas.

Ricardo Ojima e Eduardo Marandola Jr analisam o desafio da sustentabilidade no contexto das cidades brasileiras. Os autores iniciam o artigo com

uma reflexão sobre a transição urbana e indicadores que permitem a identificação dos limites de sustentabilidade das cidades. Diversos aspectos dos riscos e vulnerabilidades existentes nas grandes cidades brasileiras são discutidos, para em seguida serem apresentados os recentes avanços e perspectivas em termos de gestão ambiental urbana.

O artigo de Thales Castro tem como tema as mudanças climáticas e seus impactos das relações econômicas internacionais. Resgatando o início da inserção do tema meio ambiente na agenda diplomática multilateral, o autor reflete sobre a necessidade de se redefinir e repensar modos de acompanhar a ampliação do paradigma emergente de economia verde em seus aspectos jurídico, político e diplomático. O meio ambiente, a agenda diplomática multilateral e as relações econômicas internacionais são consideradas enquanto dimensões que se encontram entrelaçadas, sem descuidar de suas feições complexas, cujos eixos de diálogo só se tornam possíveis através da ampliação do enfoque de análises e temas.

Jorge Dell'Oro discute os impactos da globalização na esfera local, com ênfase nos espaços urbanos, mostrando que a influência do global sobre o local não se restringe à economia, pois envolve também impactos culturais. São analisadas as consequências da globalização nas cidades, bem como a necessidade de defesa das tradições, valores culturais e patrimônio locais. O autor também utiliza os três pilares da sustentabilidade ao abordar a gestão de cidades baseada em um modelo de desenvolvimento sustentável.

O capítulo da autoria de Mario Monzoni é dedicado à questão energética, discorrendo a respeito da evolução das matrizes de energia de diversos países, impulsionados pelo aquecimento global e por razões de segurança energética. Tal análise engloba aspectos como oferta de energia de fontes renováveis, capacidade instalada e investimentos globais em energias renováveis, com destaque para os países que mais tem investido em energias renováveis. À discussão em nível internacional soma-se uma análise da estrutura brasileira de eletricidade.

Suzana Kahn Ribeiro e Walter Ribeiro de Simoni discutem desenvolvimento econômico da ótica dos fatores que possibilitem consolidar um modelo de economia sustentável, que tome em consideração os limites dos recursos naturais. Neste artigo também é discutido o papel do Estado como incentivador do desenvolvimento em bases sustentáveis assim como os novos mecanismos disponíveis que integrem economia e políticas ambientais promovendo a redução das emissões de gases de efeito estufa e também estimulando o desenvolvimento tecnológico.

Segurança alimentar é o tema do capítulo de autoria de Helder Muteia, no qual os desafios da segurança alimentar são analisados no contexto de uma economia sustentável. São apresentados dados detalhados sobre a fome no mundo, os principais desafios da segurança alimentar no atual cenário internacional e os custos ambientais da agricultura.

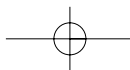
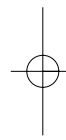
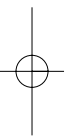
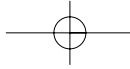
Dal Marcondes discute a relação entre meios de comunicação e consumo, analisando o papel que a mídia deve ter na busca por um modelo de desenvolvimento estruturado em bases sustentáveis.

Em seu artigo, Rachel Biderman debate a relevância que as políticas públicas em nível subnacional possuem nas discussões sobre as mudanças climáticas. Sendo esse um tema principalmente considerado em termos de discussões e cúpulas em nível internacional, neste capítulo a autora traz ao debate a perspectiva local. Ela analisa os avanços em políticas subnacionais de clima, abrangendo a ação dos governos subnacionais na busca por solucionar problemas que dizem respeito às mudanças climáticas e seus efeitos.

Carlos Alberto dos Santos aborda em seu capítulo os desafios e oportunidades que se apresentam para pequenas e micro empresas, em termos de sustentabilidade. Trazendo dados que mostram como a sustentabilidade é percebida no meio empresarial, o autor apresenta a estratégia do Sebrae na área de sustentabilidade, no contexto dos pequenos negócios, com ênfase em desafios, oportunidades, perspectivas e mudanças.

Esperamos que os tópicos aqui reunidos possam estimular discussões sobre economia verde e desenvolvimento sustentável, contribuindo para que reflexões e atitudes positivas no contexto dessa temática se façam cada vez mais presentes em nossa sociedade. Boa leitura!

REINALDO J. THEMOTEO
*Coordenador editorial da
Fundação Konrad Adenauer no Brasil*



O que é Economia Verde?¹

II

KATHRIN ZELLER
GREGORY JOHN RYAN

O mundo hoje está enfrentando um grande desafio: As mudanças climáticas cada vez mais se traduzem em efeitos reais e crescentemente colocam nossa qualidade de vida em risco. Como nosso planeta é a base de qualquer desenvolvimento, precisamos de um paradigma econômico que respeite nosso ambiente. A mitigação da degradação do meio ambiente muitas vezes é debatida como uma contraparte do combate à pobreza, pois muitas vezes são os mais pobres e assim os mais vulneráveis, que mais sofrem impactos da mudança climática como enchentes ou secas. Na busca por um modelo de desenvolvimento econômico hoje muito se debate a *Economia Verde* como conceito inclusivo e ecológico, enfim, sustentável.

Mais o que quer dizer este termo *sustentabilidade*? A discussão é essencial para entender uma grande variedade de posições. Como no caso dos termos *liberdade* ou *justiça*, o cidadão comum dificilmente vai saber definir o conceito. Porém, todos têm uma ideia a respeito. De empresas sustentáveis esperamos um certo cuidado com o meio ambiente. Um governo sustentável de um modo geral deve planejar de médio a longo prazo uma maneira de garantir um certo bem estar ainda para nossos filhos. Entretanto muitas vezes o conceito de *sustentabilidade* é acusado de ser um termo vazio, uma palavra que se adapta a qualquer contexto, e assim perde seu significado. Contudo, exatamente essa inflação verbal mostra como a consciência pública, de precisar cuidar do nosso planeta, hoje se mostra em quase todas as áreas da vida e cada vez mais se torna uma exigência básica.

1 Agradecemos aos colaboradores Gustavo Bezerra e Lisa Schaberg pela tradução do texto.

O CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE

O termo *sustentabilidade* apareceu pela primeira vez no século 18, dentro do contexto de gestão de florestas na Alemanha. A preocupação pelo tamanho das florestas e assim o abastecimento de longo prazo com madeira, uma *commodity* naquela época ainda mais importante do que hoje, fez com que aparecesse uma consciência de sustentabilidade num sentido econômico. Entendia-se que as florestas tinham que ser tratadas de uma forma que não as extinguisse para garantir o uso futuro. Definições mais recentes, após a segunda metade do século passado, incluíram mais critérios. O estudo *Os Limites do Crescimento*, lançado em 1972 pelo *Clube de Roma*², foi o primeiro a questionar o paradigma do crescimento como base fundamental para o desenvolvimento. Além disso, o estudo tinha desenvolvido diferentes cenários do futuro, dependendo da escala de industrialização, crescimento populacional, degradação do meio ambiente e uso de matérias primas. O resultado não era de muito otimismo. Baseando-se nos dados então disponíveis, os pesquisadores defenderam que dentro dos próximos 100 anos o mundo atingiria o limite do crescimento. E mesmo edições mais recentes com dados atualizados, considerando que hoje temos conhecimento de uma quantidade maior de reservas de matérias primas, continuam com um resultado semelhante. No ano 2004 o clube de Roma lançou uma edição nova do estudo, que era uma atualização e ampliação do relatório original depois de 30 anos. Esse prevê o colapso total, que no caso significa um declínio bastante rápido e inexorável da população e capacidade industrial, para no máximo o ano 2100. Isso no caso de começarmos imediatamente com medidas de prevenção. Conseqüentemente, quanto mais tempo sem medidas concretas, mais baixa será nossa qualidade de vida futuramente. Pouco antes da conferência Rio+20 e 40 anos depois da primeira publicação, foi publicado o estudo mais recente, chamado *2052: Uma previsão global para os próximos 40 anos*. Uma das principais conclusões desse estudo é, que, permanecendo no mesmo ritmo de consumo, até 2052 a temperatura deve subir 2 graus. Mudanças climáticas graves e o crescimento populacional, entre outros fatores, podem fazer com que com a humanidade possa não sobreviver aos efeitos.

2 O clube de Roma é um grupo de pessoas influentes de várias partes do mundo e diferentes áreas de especialização, que se fundou no ano 1968. O objetivo é a troca de ideias sobre temas políticos e a construção de uma sociedade global. <http://www.clubofrome.org/>

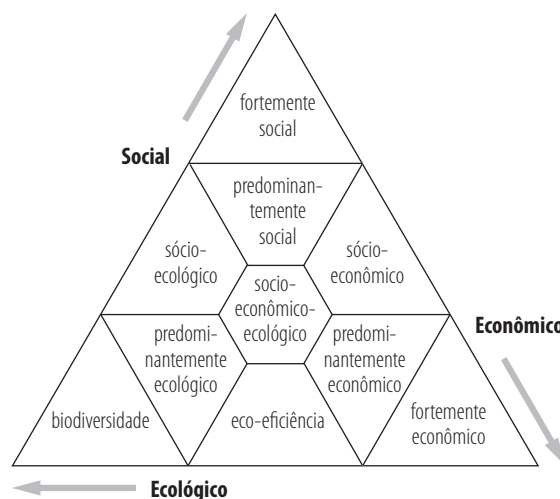
As afirmações, que muitos políticos e acadêmicos consideraram ainda duvidosas em 1972, hoje já tornaram senso comum. A mudança climática hoje é somente sujeita a discussões em termos de datas e números. Porém, de sua existência, poucos ainda duvidam.

Depois do mencionado estudo, outro grande marco dentro desse debate foi a criação dos três pilares. Depois do chamado Relatório Brundtland da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas no ano 1987 surgiu a ideia de integrar três ângulos diferentes do debate de sustentabilidade: o social, o ecológico e o econômico. Com isso se estabeleceu a convicção de que os três ângulos não podem existir um sem o outro. E, além disso, finalmente a preocupação com o meio ambiente recebeu, pelo menos teoricamente, a mesma atenção como o social e o econômico.

O TRILEMA – EQUILIBRANDO OS ÂNGULOS DA SUSTENTABILIDADE

Outro passo na ciência da sustentabilidade finalmente foi feito com o triângulo da sustentabilidade. Foi com ele assumido que não somente os três pilares coexistem, mas estão interligados. O triângulo da sustentabilidade mostra a relação dos componentes individuais entre si, o social, o econômico e o ecológico, bem como os resultados de ponderação diferente dos componentes.

Tripé da sustentabilidade



Se, por exemplo, a prioridade estiver nos assuntos de economia, isso significa que a ecologia e o social estão então, automaticamente recebendo menos atenção. Isso porque, pelo menos em médio prazo, nem todos os três alvos podem ser atingidos completamente. Na prática, um Estado pode definir altos padrões ambientais, por exemplo, por meio de impostos sobre emissões de gases do efeito de estufa, que acabam gerando custos às empresas emissoras. A empresa ao final terá uma desvantagem em relação aos concorrentes na indústria no mercado mundial e, assim, perde em um modelo simples de competitividade. Segundo este modelo, a prioridade pelo meio ambiente teria como consequência um lucro menor por parte das indústrias e assim menor arrecadação de impostos. Isso, por sua vez, reduziria a receita fiscal do Estado e assim também do seu sistema social.

O Estado, por outro lado, poderia colocar a sua prioridade na economia, aliviar as empresas da responsabilidade social e adotar baixos padrões ambientais. No curto prazo, o modelo, assim, reforçaria a economia. No longo prazo, no entanto, este modelo se move para o colapso descrito pelo *Clube de Roma*. Mesmo se dentro desse modelo priorizarmos a ecologia, por exemplo, por restrições drásticas nas emissões de gases de efeito estufa, não podem ser implementadas até o momento. A empresa, e, portanto, o estado de bem-estar, não poderia sobreviver. Devido à inter-relação entre as necessidades econômicas, ambientais e sociais, portanto, seja dentro de um Estado, seja em uma empresa, sempre será preciso decidir sobre a ponderação dos três componentes.

A eco-eficiência, como um equilíbrio entre economia e ecologia dentro do triângulo, desempenha um papel especial no setor privado. Ela define o valor econômico de um produto em relação ao seu impacto sobre o meio ambiente. A eco-eficiência de um produto sobe com o valor econômico e ao mesmo tempo com a minimização dos danos ambientais durante o ciclo de vida do produto, da fabricação ao uso e descarte. Ao mesmo tempo esse conceito envolve uma mudança de paradigma. Eco-eficiência significa que o cuidado com o meio ambiente não necessariamente causa custos à empresa. Pelo contrário, ao investir em novas tecnologias, os recursos podem ser utilizados de forma mais eficiente e resultar em economia de custos a longo prazo e uma economia mais verde. A crescente demanda por produtos ecológicos pelos consumidores dessa maneira também traz vantagens diretas às empresas que trabalham de uma forma mais sustentável. Além disso, a reciclagem dos produtos pelos próprios fabricantes, sobretudo produtos elétricos, ajudam a salvar não apenas o ambiente, mas também a proporcionar às empresas

recursos valiosos para o reuso na produção. A proteção do ambiente, portanto, não é mais uma escolha automática contra o lucro ou o desenvolvimento de um país. Ao contrário, para um desenvolvimento de longo prazo, não existe um sem o outro.

Um modelo alternativo que explicitamente define sua prioridade na ecologia, é da Secretaria Ambiental Federal Alemã, o chamado *Leitplankenmodell*, ou *modelo do corredor*. Nesse modelo, a ecologia é precedida pelos dois outros componentes e entendida como uma base de desenvolvimento. Assim o modelo leva em conta uma crítica, muitas vezes feito em relação ao triângulo, a igualdade entre os três componentes no modelo dos três pilares. O modelo dessa forma, assume um corredor de parâmetros ambientais dentro de qual o econômico e o social se desenvolvem e atribui um peso relativo maior ao pilar da ecologia.

Uma possibilidade de uma base de cálculo para esse corredor é a chamada *pegada ecológica*. Esta calcula o tamanho da superfície da terra, que, por exemplo, uma pessoa necessita para manter seu padrão de vida. Para o cálculo soma-se a área que é necessária para a produção assim como a eliminação de resíduos, ou, por exemplo, a absorção de CO₂, e compará-lo com a superfície da terra. Para manter os padrões atuais o Brasil, seguindo a pegada ecológica, precisaria de 2,9 hectares de terra por pessoa por ano. De acordo com dados da instituição responsável, o *Global Footprint Network*, no entanto, apenas 1,8 hectares para cada pessoa estão disponíveis. Assim sendo o Brasil está, na comparação global, perto da média de 2,7 hectares.

ECONOMIA VERDE COMO SOLUÇÃO?

O conceito de economia verde neste ponto colide com o modelo do corredor. O Programa das Nações Unidas para Meio Ambiente/ PNUMA define Economia Verde como aquela que aumenta o bem-estar humano e a igualdade social, e reduz os riscos ambientais e a escassez ecológica. O objetivo principal, porém, é promover o crescimento econômico e o investimento, assim como a melhoria da qualidade ambiental e da inclusão social. Neste sentido a economia verde não é necessariamente baseada num corredor ecológico, mas num crescimento por inovação tecnológica, que reduz as emissões poluentes.

O conceito de economia verde baseia-se em diferentes definições de *sustentabilidade*. Por um lado, a *sustentabilidade fraca* assume, que todos os recursos são, pelo menos parcialmente, substituíveis. O ponto de partida é a

suposição de que o mundo é composto de diferentes tipos de capital, como o capital físico, humano e natural. Esses podem ser substituídos entre si, desde que o volume total continue constante. Ser sustentável significa nesse contexto, que o abandono de capital natural, como florestas, é tolerado, se esta perda é substituída por outro tipo de capital, por exemplo, como novas tecnologias. O uso de combustíveis fósseis poderia ser substituído por fontes alternativas de energia, assim que os recursos estiverem esgotados.

Em contraste a *sustentabilidade forte* por exemplo, dentro da conservação da biodiversidade, não permite que qualquer tipo de capital seja diminuído ou substituído.

A transição para uma economia sustentável e verde precisa de investimento, particularmente para o desenvolvimento de novas tecnologias. O estado define as regras internas da economia e, portanto, dirige a distribuição dos custos. Um aspecto fundamental neste contexto são as chamadas externalidades. Estes são efeitos secundários, causados pelas atividades econômicas, que não são considerados nos preços do produto final. Uma externalidade positiva seria, por exemplo, causado por uma venda maior de bicicletas de uma empresa. Fora do lucro para a própria empresa, a sociedade inteira ganharia com a expansão por um número maior de ciclistas no trânsito, assim causando menos poluição ou engarrafamentos. Externalidades negativas são, então, o oposto, tais como a poluição das águas pela indústria local. O Estado nesse sentido pode incentivar as empresas a trabalhar de uma forma mais sustentável. A política ambiental prevê uma série de modelos e instrumentos. Um exemplo é a introdução do regime de comércio de emissões da UE. Este tem como objetivo incluir os custos das externalidades, no caso a emissão de CO₂, nos custos do processo de produção. Ao mesmo tempo, é um incentivo econômico para reduzir as emissões, e assim os custos para as empresas.

Além disso, é possível regular esta transição por lei. O Brasil, por exemplo, adotou a lei da logística reversa em 2010 que exige que os fabricantes de equipamentos elétricos, substâncias perigosas ou lâmpadas de retirada recebam os produtos de volta assim que o consumidor pretenda descartá-los. Assim, não só são matérias-primas utilizadas de novo, mas precauções são tomadas durante a produção para produzir de modo que os produtos possam mais tarde ser desmontados e reciclados tão facilmente quanto possível. Em outros países, governos concedem incentivos fiscais para empresas que produzem sustentavelmente, ou os consumidores que consomem de forma sustentável. Isto inclui a promoção de células solares na Alemanha e a redução

no IPTU para edifícios com eco-rotulagem em algumas regiões do Brasil. Selos de sustentabilidade são particularmente usados para incentivar empresas. A distinção de ser uma empresa responsável é hoje uma estratégia de mercado. O conceito de Responsabilidade Social Corporativa / CSR, que originalmente era direcionado principalmente para a responsabilidade social, agora exige também incluir questões ecologicamente relevantes. A decisão de consumo a favor ou contra o uso de produtos sustentáveis é um mecanismo poderoso para influenciar o rumo da economia. Isso permite que cada consumidor possa ser o maior incentivador de uma economia sustentável e com sua decisão ajuda a construir uma economia cada vez mais verde.

ECONOMIA VERDE: O DESAFIO INTERNACIONAL

O desafio acima descrito é ainda mais complexo pelo fato de não haver uma organização centralizada e de alcance mundial que tenha autoridade para implementar soluções capazes de reverter as tendências negativas de mudança climática ou uso insustentável de recursos naturais, e levar o mundo em direção a um novo paradigma de economia verde.

Ao invés disso, implementar soluções viáveis e sustentáveis é a tarefa de cerca de 200 Estados ao redor do Globo. Para responder a esse desafio, todas essas entidades independentes devem trabalhar juntas e coordenar suas ações, o que não é tarefa fácil. As dificuldades desse projeto são melhor percebidas através do Dilema do Prisioneiro³. Este é um modelo interpretativo desenvolvido no âmbito da Teoria dos Jogos – um método utilizado para a compreensão a tomada de decisões estratégicas. O Dilema do Prisioneiro mostra que atores individuais podem não cooperar frente a determinado desafio, mesmo que a cooperação seja para o benefício dos envolvidos. Essa situação é decorrente da incerteza quanto às verdadeiras intenções dos demais envolvidos no cálculo estratégico, o que pode induzi-los a priorizar seus próprios interesses de curto prazo ao invés do bem comum, no longo prazo. Tal comportamento transforma o desafio em um jogo de soma zero no qual existem vencedores e perdedores, e é justamente o medo de pertencer ao lado perdedor que torna a cooperação difícil.

A noção de que, para o desafio ambiental que se vive, tempo é um artigo de luxo torna o problema ainda pior. Diferentes regiões podem ter

3 <http://plato.stanford.edu/entries/prisoner-dilemma/>

variações de quanto são ameaçadas pela degradação ambiental, mas no que tange a mudança climática, a perspectiva é outra. A mudança climática global e abrangente que se vive é um desafio enfrentado por todos os continentes do mundo. Muitos dos objetivos relevantes estabelecidos durante as negociações do Protocolo de Kyoto – como a redução significativa da emissão de dióxido de carbono – estão completamente superados. A bem da verdade, aparentemente as emissões de gases do efeito estufa estão subindo ao invés de diminuir.

Nos anos de 1990, O Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (IPCC, na sigla em inglês), um órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), passou a divulgar relatórios dentro da temática das mudanças climáticas, inclusive sobre cenários de longo prazo para emissão de gases do efeito estufa. Em 2000, foi publicado o Relatório Especial do IPCC sobre Cenários de Emissões (IPCC Special Report on Emission Scenarios – IPCC SRES⁴) que criou 40 cenários separados em quatro famílias (A1, A2, B1 e B2), que representam descrições qualitativas caracterizadas por diferentes caminhos no que diz respeito ao desenvolvimento econômico, demográfico, tecnológico, energético e ambiental. Passados doze anos, dados atuais indicam que a evolução das emissões de GEE até o momento ultrapassam as projeções do pior cenário previsto desse Relatório Especial. Considerando essa possibilidade alarmante, cientistas alertam os líderes políticos a agir de forma corajosa e rápida, argumentando que a ação coordenada não é mais uma opção, senão um imperativo.

Contudo, não é dessa forma que a diplomacia funciona. Diplomatas e políticos, lutando para salvaguardar sua soberania nacional contra regulamentações, não estarão prontos para, em pouco tempo, ceder o direito nacional de autodeterminação para uma instituição internacional à qual faltaria a representatividade que os políticos buscam em seus países. Além disso, políticos são, antes de tudo, responsáveis e responsabilizáveis por suas ações para a sua população. Legitimidade e prestígio são ganhos com a melhora das condições de vida para os cidadãos e não com a adesão a projetos que dizem respeito a necessidades globais. Melhores condições de vida constantemente vêm com crescimento econômico, que é, em parte, ligado ao sucesso das exportações. Essa situação nos leva a perceber que o país que criar as melhores condições para certa indústria será capaz de suprir a demanda dos

4 <http://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/spm/sres-en.pdf>

mercados externos e aumentar o bem-estar da sua população. Tal conceito é conhecido como vantagem competitiva⁵ dos Estados, como apresentado por Michael Porter.

Para se alcançar a vantagem competitiva é necessário atender muitas demandas, como por exemplo os custos e a eficiência do trabalho. Outro fator que influi nessa vantagem é o preço das matérias-primas necessárias para a produção, além da importância da energia que alimenta as máquinas envolvidas no processo produtivo que impacta no meio ambiente através da tecnologia usada na sua produção (seja termoeletrica por meio de carvão ou gás, eólica, nuclear ou qualquer outra). As condições que um país cria para a sua força de trabalho podem não ter impacto – ou ter um impacto pequeno – no meio ambiente, mas a maneira voraz por meio da qual os insumos são utilizados, afetam-no de forma expressiva. Assim, se a comunidade mundial quer combater a mudança climática e a degradação ambiental *lato sensu*, deve-se pensar em mudanças na gestão das matérias-primas e da energia. Todavia, fazê-lo poderia incorrer em prejuízo para a vantagem comparativa que alguns países têm em certas indústrias, motivo pelo qual alguns se recusam a comprometerem-se com tratados unidimensionais cujo objetivo seja a redução do uso de fontes energéticas carbono-intensivas ou a melhora na legislação ambiental.

Uma maneira de ilustrar essa realidade é o exemplo da indústria do aço. O aço é produzido em muitos países ao redor do mundo e é constantemente associado com poder e prestígio de um país, dada a estratégica importância de sua produção. Contudo, como a produção de aço também está relacionada à ideia de economia de escala – um conceito que descreve a redução dos custos relativa à produção aumenta o volume produzido – nenhum país pode, via de regra, produzir só para o seu próprio mercado, em geral tornam-se competidores internacionais. Alguns Estados podem alcançar vantagens comparativas com o emprego de trabalho altamente qualificado e eficiente, combinado com instalações avançadas, infraestrutura adequada e tecnologia. Todavia, há aqueles que podem competir através do uso de mão-de-obra barata e energia (também) barata proveniente da queima de energia fóssil, possível graças ao descaso com práticas de proteção ambiental. Obviamente, tratados internacionais sobre clima que diminuam o uso de energia fóssil e que forcem os Estados signatários a adotar leis rigorosas em favor de uma

5 Porter, Michael – Competitive Strategy – Techniques for Analyzing Industries and Competitors, pagina 275-298.

legislação ambiental mais preservadora, poriam as indústrias em uma situação de menor competitividade. Uma solução mais abrangente tem de ser encontrada a fim de diminuir as práticas danosas, ao mesmo tempo que provê uma rede de segurança para os países que teriam maiores perdas em competitividade graças a esses tratados.

A chave para resolver esse desafio global reside na “Governança Global”, termo usado em Teoria de Relações Internacionais para descrever a interação política de Estados com foco na coordenação de esforços, dada a ausência de uma entidade supranacional que imponha a solução desejada. Dessa forma, nenhum Estado, ou ator, pode decidir em qual direção a comunidade mundial deve ir, mas é a coletividade a responsável por isso. Para se chegar a uma decisão, todas as partes envolvidas comprometem-se a negociar e, na melhor das hipóteses, sem restrições prévias. Alguns podem até mesmo fazer concessões – como abrir mão de antigas termoelétricas movidas a carvão – de forma a receber compensações por fazê-lo, seja financeira ou a transferência de tecnologia mais moderna oriunda de países mais avançados

O Protocolo de Kyoto de 1997 pode ser visto como tentativa de continuar os avanços que já foram dados com a Governança Climática Global. Esse protocolo avançou com relação às negociações da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (CNUMAD, Rio de Janeiro em 1992) ao estabelecer metas de redução de emissão de GEE para países desenvolvidos e criar critérios para os instrumentos de mercado para auxiliar no cumprimento das metas. O Protocolo de Kyoto é muito inspirado no sucesso que obteve o Protocolo de Montreal, também desenvolvido em complementaridade às principais iniciativas da CNUMAD, que virtualmente possibilitou o fim da produção de gases cloro-fluor-carbono (CFCs), tidos como principais responsáveis pela degradação da camada de Ozônio. Apesar desses avanços, o Protocolo de Kyoto está em vias de expiração e ainda não há um acordo sobre a sua substituição. O protocolo estava previsto para expirar em 2012, mas na COP 17 em Durban foi acordado sua prorrogação partir de 2013, indo até 2017 para países Anexo I, à exceção de Canadá, Rússia e Japão⁶.

No âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudanças do Clima (CQNUMC) foi desenvolvido, também, o REED – Programa das Nações Unidas para a Redução de Emissões pelo Desmatamento e Degrada-

6 O Canadá já anunciou sua saída do Protocolo de Kyoto, enquanto Japão e Rússia expressaram sua intenção de não participar na segunda fase do Protocolo, após 2013.

dação das Florestas em Países em Desenvolvimento – que combate um aspecto relevante da emissão de gases do efeito estufa em países em desenvolvimento que é retirada da cobertura florestal (ou a sua degradação).

As crescentes pressões para que os Estados e empresas cheguem a um acordo são os principais indicadores de que ainda há espaço para esperança. Com a Humanidade entrando em um novo estágio de conscientização política, percebe-se que nunca antes na história tantas pessoas ao redor do Globo foram politicamente ativas e conscientes. Conectadas através da internet, mídias e redes sociais, televisão a cabo ou por satélite, bem como as tradicionais formas de publicação, as pessoas estão ficando crescentemente cientes de desenvolvimentos políticos e econômicos que têm impactos sobre sua qualidade de vida. Países e empresas que se recusarem a abrir mão de velhas práticas de lucro, às custas de degradações humana e ambiental, correm o risco de se encontrarem isolados e com sua imagem manchada.

Gregory John Ryan é Coordenador de Projetos da Fundação Konrad Adenauer no Brasil. Anteriormente, trabalhou no cargo de funcionário consular no Consulado Geral da Suécia no Rio de Janeiro. De origem suíça, obteve uma licenciatura em Tecnologia da Informação no seu país. Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Cândido Mendes, cursa atualmente uma Pós-graduação *Lato Sensu* em História das Relações Internacionais na UERJ.

Kathrin Zeller é coordenadora de Projetos da Fundação Konrad Adenauer no Brasil. É mestre pela Universidade de Colônia/Alemanha e se especializou em Política Econômica e Social. Também formada em jornalismo, atualmente cursa o MBA "Sustainability Management" na Universidade Leuphana em Lüneburg/Alemanha.

REFERÊNCIAS

- MEADOWS, Donella H.; MEADOWS, Dennis L., RANDERS, Jorgen. *Limits of growth: The 30-year update*. Vermont: Chelsea Green Publishing, 2004.
- WCED – WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Our common future: the Bruntland report*. New York, Osford University Press – World Commission on Environment and Development, 1987.
- PNUMA – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE, 2011. *Rumo a uma economia verde: caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza*. Disponível em: http://www.pnuma.org.br/admin/publicacoes/texto/1101-GREENECONOMY-synthesis_PT_online.pdf
- SCHALTEGGER, S. & STURM, A. Ökologische Rationalität- Ansatzpunkte zur Ausgestaltung von ökologieorientierten Managementinstrumenten, *Die Unternehmung*, Nr. 4, 1990, 273-290.
- UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2010. *Green economy: developing countries success stories*. Disponível em: http://www.unep.org/pdf/GreenEconomy_SuccessStories.pdf
- UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2011. *Green economy*. Disponível em: http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/get/ger_final_dec_2011/1.0-Introduction.pdf

O desenvolvimento sustentável como desafio para as cidades brasileiras

23

RICARDO OJIMA
EDUARDO MARANDOLA JR

INTRODUÇÃO

Passados vinte anos da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Rio 92), o debate sobre a sustentabilidade continua sendo um tema importante na arena científica, social e das políticas públicas. O reconhecimento da importância do desenvolvimento sustentável pode ter avançado muito nestes últimos vinte anos, mas efetivamente poucas políticas públicas apresentaram mudanças significativas. Assim, apesar da internalização da questão ambiental no discurso político, ainda há muito caminho pela frente quando se pensa na aplicação de políticas que considerem os dilemas ambientais e, por vezes, encontramos no debate sobre desenvolvimento e meio ambiente uma contradição quase que insolúvel. A cidade sustentável idealizada por diversos defensores da agenda ambiental é ainda uma utopia distante quando se analisam as condições de desigualdade social acumuladas após muito tempo de ausência da preocupação sobre as questões ambientais nos contextos urbanos.

O modelo de desenvolvimento que possuímos parece ser, na maioria das vezes, oposto ao que esperamos em relação às questões ambientais e não é raro que a mesma pessoa que defende o meio ambiente e separa seu lixo reciclável, dirija um automóvel altamente poluente. Como sugere Giddens (1991), essa aparente contradição é reflexo dos inúmeros sistemas peritos que cercam

nossa vida cotidiana. O ambientalismo, portanto, não pode ser encarado apenas como uma questão de proteção e conservação da natureza, mas deveria ser uma forma de questionar o próprio modo de vida que temos e, dessa forma, desenvolver uma autocrítica pessoal na nossa vida cotidiana (Giddens, 2010). A cidade, portanto, seria o local privilegiado para repensar esse modo de vida.

Entendida muitas vezes como algo oposto à natureza, a cidade é ao mesmo tempo a cruz e a espada dos dilemas sociais e ambientais contemporâneos. Segundo dados das Nações Unidas (UNFPA, 2007), são as cidades que abrigam hoje mais da metade da população mundial. No Brasil, apesar da redução no ritmo de crescimento da população urbana, segundo os dados do Censo Demográfico 2010, são 84,4% das pessoas vivendo em áreas urbanas. Mas essa concentração das pessoas em áreas urbanas é o causador dos problemas ambientais? Muitos elementos levam a reiterar esse rótulo anti-ambiental às cidades: concentração da pobreza, desastres naturais, população em situação de risco, produção de lixo, gastos de energia, etc. Entretanto, há outras inúmeras razões para crer que a vida nas cidades seja a melhor alternativa para uma forma de vida mais sustentável pelo ganho de escala, otimização do uso do espaço, economia na prestação de serviços sociais, entre outros (Martine et al, 2008; Ojima, 2009; Hogan; Ojima, 2008; Dodman, 2008; Ewing et al, 2008).

No sentido de explorar os desafios do desenvolvimento sustentável no contexto das cidades brasileiras, este artigo vai inicialmente refletir sobre o percurso do processo de transição urbana a partir dos aspectos demográficos, chegando até os dados mais recentes do Censo Demográfico 2010 e apontando para alguns indicadores que nos permitiriam identificar os limites da sustentabilidade das cidades. Posteriormente, será discutida a geografia dos riscos e a vulnerabilidade nas cidades para, no final, prospectar alguns dos avanços recentes e as perspectivas futuras para a gestão ambiental urbana brasileira.

TRANSIÇÃO URBANA, MIGRAÇÕES E AMBIENTE

Embora não tenha sido um processo homogêneo em todo o país, no Brasil a proporção de pessoas que viviam em áreas urbanas superou as que viviam em áreas rurais em meados da década de 1960. Em uma condição particular, essa transição urbana ocorreu de maneira acelerada e simultânea a grandes transformações sociais e demográficas. Não foi apenas uma migração

da população para cidades, mas foi o momento em que a população brasileira inicia seu processo de transição demográfica, com uma redução muito rápida das taxas de mortalidade e uma posterior queda nas taxas de natalidade. O resultado imediato desse processo foi um crescimento populacional muito intenso, pois apesar do rápido declínio da natalidade, esse descompasso provocou uma elevação das taxas de crescimento populacional na segunda metade do século 20 no Brasil.

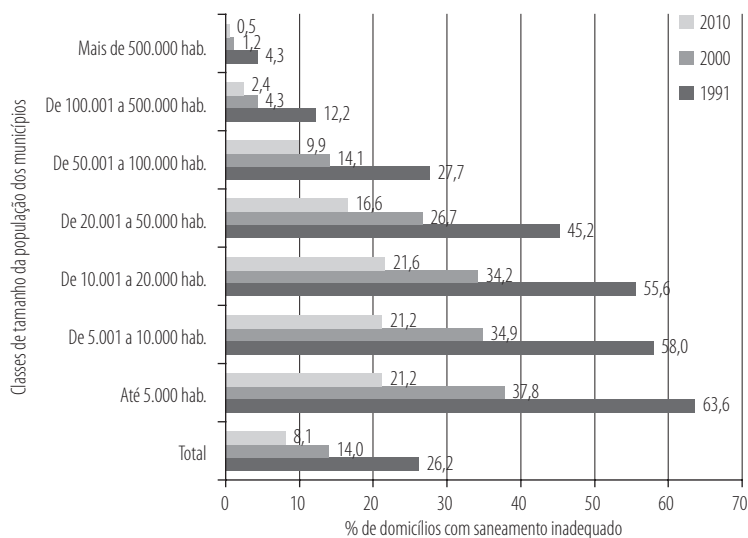
Assim, a percepção do êxodo rural e do crescimento descontrolado da população nas cidades teve a contribuição de um ritmo de crescimento populacional elevado no país como um todo. Além disso, ocorreu uma redistribuição regional da população brasileira, pois os fluxos migratórios rural-urbano eram de longa distância de modo que a grande parte deste fluxo migratório para as cidades ocorresse das áreas rurais da região nordeste para os centros urbanos industrializados do sudeste, particularmente São Paulo e Rio de Janeiro. Passados cerca de 50 anos, hoje a proporção de pessoas em áreas urbanas no Brasil atinge a expressiva marca de 84% e uma situação mais homogênea entre as Unidades da Federação (UF). Pois se em 1970 a variação entre a UF com menor (25%) e o maior (96%) grau de urbanização era de 71 pontos percentuais, no ano de 2010 essa diferença reduziu para 33 pontos, variando de 63% (Maranhão) e 96% (Rio de Janeiro).

Essa transição urbana contribuiu para que o planejamento de diversos setores e de políticas públicas se tornasse uma tarefa complexa, com inúmeros desafios que ainda permanecem pendentes mesmo com o arrefecimento destas taxas de crescimento populacional nos dias de hoje. Do ponto de vista das dimensões ambientais, talvez a questão do saneamento básico seja a que melhor represente tais desafios incompletos. Entre 1991 e 2010, a proporção de domicílios com saneamento básico inadequado (sem rede geral de abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo, simultaneamente) passou de 26% para 8%. Os avanços foram significativos nestes últimos 20 anos, entretanto, ainda há desigualdades importantes quando analisamos estes indicadores a partir do porte populacional dos municípios, pois os pequenos municípios apresentam condições muito piores que os grandes municípios. Como podemos ver na tabela 1, entre os municípios de até 5 mil habitantes, mais de 60% dos domicílios apresentam condições de saneamento inadequadas.

Considerando tais informações, é importante frisar que o desafio da sustentabilidade nas cidades brasileiras assume características muito distintas quando analisamos os diferenciais por tamanho populacional dos municípios.

É evidente que as grandes cidades possuem um número mais expressivo de pessoas atingidas por problemas ambientais, pois o estoque populacional coloca um maior contingente de pessoas expostas a fatores de risco. Mas reduzir os desafios ambientais enfrentados pelas grandes cidades apenas ao contingente populacional é uma simplificação que obscurece nossa capacidade de análise. É preciso lembrar que a transição urbana e a transição demográfica brasileira ocorreram de modo simultâneo (Hogan; Marandola; Ojima, 2010; Ojima; Marandola, 2011; Ojima, 2009; 2010) trazendo consequências demográficas importantes.

Gráfico I. *Proporção de domicílios com condições de saneamento inadequadas por tamanho de município (1991-2010)*



Fonte: IBGE, Censos Demográficos 1991-2010

Mudanças na estrutura etária da população podem alterar significativamente o perfil de consumo de uma sociedade na medida em que uma população maior em idade economicamente ativa tende ao mesmo tempo a apresentar um maior potencial produtivo, como ter um maior poder de consumo, o que indiretamente estaria impulsionando o processo de desenvolvimento baseado em um modo de produção intensivo em recursos naturais. Além disso, poderíamos citar como exemplo que o mesmo processo tende a constituir domicílios menores, o que novamente tende a demandar mais energia para a sua manutenção.

Mas são os pequenos municípios os que sofrem com uma maior incapacidade de se enfrentar os desafios ambientais, pois a falta de recursos financeiros, qualificação técnica e infraestrutura, fazem com que as prioridades de investimentos no campo dos serviços sociais sejam muito mais emergenciais. Quando pensamos nas catástrofes ambientais, como ocorrem a cada período de chuvas, alguns pequenos municípios são totalmente afetados, colocando em situação de risco a manutenção dos serviços mais essenciais para toda a população.

E como dar conta de situações tão distintas? Em termos de escalas, as grandes cidades apresentam maior vulnerabilidade frente a catastrofes naturais, pois atingem um volume maior de pessoas a cada evento natural extremo, mas ao mesmo tempo, diferentemente das pequenas cidades, possuem maior capacidade de responder aos desafios criados pelos seus problemas ambientais na medida em que mais recursos, mais estudos, mais políticas estão sendo pensadas para estes contextos. Atualmente, o ritmo de crescimento populacional nas cidades é bem mais reduzido. O grande fluxo migratório rural-urbano de longa distância para grandes cidades começa a perder fôlego e de certa maneira facilita muito a capacidade de planejar e ordenar as políticas urbanas de maneira a incorporar melhorias nas condições de saneamento, saúde, habitação, etc.

Tabela I. *Número de municípios segundo porte populacional, Brasil (1970-2010)*

Municípios	1970		1980		1991		2000		2010	
Total	3.952	100,0	3.991	100,0	4.491	100,0	5.507	100,0	5.565	100,0
Até 2.000	56	1,4	56	1,4	58	1,3	105	1,9	118	2,1
De 2.001 a 5.000	602	15,2	610	15,3	682	15,2	1.225	22,2	1.183	21,3
De 5.001 a 10.000	1.058	26,8	957	24,0	1.055	23,5	1.312	23,8	1.212	21,8
De 10.001 a 20.000	1.159	29,3	1.114	27,9	1.299	28,9	1.382	25,1	1.401	25,2
De 20.001 a 50.000	826	20,9	872	21,8	926	20,6	958	17,4	1.043	18,7
De 50.001 a 100.000	157	4,0	240	6,0	284	6,3	301	5,5	325	5,8
De 100.001 a 500.000	83	2,1	124	3,1	162	3,6	193	3,5	245	4,4
Mais de 500.000	11	0,3	18	0,5	25	0,6	31	0,6	38	0,7

Tabela 2. *População nos municípios segundo tamanho dos municípios, Brasil (1970-2010)*

Municípios	1970		1980		1991		2000		2010	
Total / %	94.508.642	100,0	121.150.573	100,0	146.917.459	100,0	169.590.693	100,0	190.755.799	100,0
Até 2.000	92.110	0,1	88.183	0,1	91.431	0,1	172.231	0,1	197.429	0,1
De 2.001 a 5.000	2.213.159	2,3	2.228.112	1,8	2.451.222	1,7	4.316.217	2,5	4.176.916	2,2
De 5.001 a 10.000	7.764.485	8,2	7.069.211	5,8	7.687.121	5,2	9.376.707	5,5	8.541.935	4,5
De 10.001 a 20.000	16.403.397	17,4	15.937.703	13,2	18.453.189	12,6	19.654.601	11,6	19.743.967	10,4
De 20.001 a 50.000	24.998.753	26,5	26.728.931	22,1	28.005.202	19,1	28.700.747	16,9	31.344.671	16,4
De 50.001 a 100.000	10.443.490	11,1	15.937.465	13,2	19.379.111	13,2	20.911.053	12,3	22.314.204	11,7
De 100.001 a 500.000	14.610.868	15,5	23.631.329	19,5	32.073.626	21,8	39.576.864	23,3	48.565.171	25,5
Mais de 500.000	17.982.321	19,0	29.529.639	24,4	38.776.557	26,4	46.882.273	27,6	55.871.506	29,3

Por outro lado, as taxas de crescimento populacional passam a ser mais significativas nas pequenas e médias cidades. Praticamente metade da população brasileira no ano de 2010 vivia em municípios de até 100 mil habitantes. E apesar do grau de urbanização nos municípios pequenos ser menor do que nas grandes cidades, essa redução não é tão expressiva a ponto de não configurar desafios para a sustentabilidade para estas localidades. Afinal, como dar conta de ações e políticas sustentáveis quando a população nestas pequenas localidades ainda enfrentam carências no abastecimento de água potável ou na coleta de esgoto (para não falar aqui no tratamento de esgoto que, mesmo nas grandes cidades, atingem proporções muito aquém do que se esperaria)?

Como vemos nas tabelas 1 e 2, a maior parte dos municípios brasileiros ainda são de pequeno porte. E apesar dos maiores municípios (com mais de 500 mil habitantes) concentrarem quase 30% da população brasileira no ano de 2010, outros 30% dos habitantes do país, residem em municípios de até 50 mil habitantes. Assim, se por um lado a concentração de pessoas em grandes cidades tende a ser percebida como o principal problema para a gestão e planejamento das cidades, por outro, como dar conta de planejamento e investimentos sociais em tantos municípios pequenos dispersos no território brasileiro? A concentração de pessoas nas cidades deve ser entendida, portanto, como uma forma de uso sustentável do espaço e uma maneira de otimizar os investimentos e serviços sociais (UNFPA, 2007; Hogan; Ojima, 2008).

VULNERABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

29

Uma das grandes ameaças ao desenvolvimento sustentável, ou a qualquer proposta de sustentabilidade elaborada nos últimos anos tem esbarrado no aumento dos riscos, perigos e desastres que têm tornado as cidades lugares de violência, medo e insegurança. Qualquer discurso sobre sustentabilidade parece ruir diante da acachapante incerteza que a vida nas cidades se tornou. E esta situação envolve todas as dimensões da vida urbana, desde as relações sociais, a gestão do território ou as políticas sociais urbanas.

Mas qual a fonte de tais riscos senão o próprio modelo de desenvolvimento, baseado na técnica e na tecnologia, que acompanha a racionalidade da modernidade e seu próprio padrão de reprodução social? Os debates sobre a modernização reflexiva (Giddens, Beck, Lash, 1997), a modernidade ecológica (Mol; Sonnenfeld, 2000), a sociedade de risco (Beck, 1991; 2010) e a modernidade líquida (Bauman, 1998; 2007) trouxeram, ao longo dos últimos 20 anos, elementos para compreender o papel do modelo de racionalidade técnico-instrumental na produção dos riscos e perigos. Estes, portanto, são em grande medida consequências do próprio desenvolvimento (Brüseke, 2001). Ou seja: o próprio modelo de desenvolvimento ia criando consequências imprevistas, na forma de riscos, perigos e desastres.

Em vista disso, ficou gradativamente evidente que para pensar formas de desenvolvimento sustentável, deveríamos enfrentar os riscos produzidos neste próprio processo, que operam minando a sustentabilidade.

Como os riscos são produzidos de forma estrutural, e não há um movimento suficientemente forte que vise abalar as estruturas existentes, vulnerabilidade se fortaleceu como um conceito-ideia que permite ir além de entender as causas e os mecanismos de produção dos riscos e perigos. Vulnerabilidade abre a possibilidade de entender tanto o processo de produção e distribuição dos riscos e perigos, quanto seu enfrentamento e a capacidade de resposta aos perigos, ou seja, o seu reverso (Marandola Jr., 2009). Há portanto a incorporação de capacidades variadas e de estratégias que podem operar como adaptação ou mitigação frente a processos de risco e que colocam em cheque a sustentabilidade.

Dito de outra maneira, podemos entender a vulnerabilidade como o reverso da sustentabilidade, num mecanismo processual conjunto no qual o aumento da vulnerabilidade diminui a sustentabilidade. O inverso sendo verdadeiro, cria-se a oportunidade de promoção da sustentabilidade por ações concretas com o foco na diminuição da vulnerabilidade, abrindo toda uma

frente de ação que, no caso da gestão urbana, tem dívidas históricas a se saldar e oportunidades atuais de desenvolvimento.

É difícil pensar em sustentabilidade das cidades brasileiras com os problemas constantes de enchentes, inundações, deslizamento de terras e as consequências das chuvas de verão. A cada ano é mais evidente a necessidade de diminuir a vulnerabilidade das populações e da própria estrutura urbana pela promoção de intervenções diretas no sistema de drenagem urbana, numa avaliação de largo espectro do microclima das cidades e de uma projeção da expansão da cidade que considere as consequências do desenvolvimento.

Mas os riscos e perigos ambientais urbanos são apenas uma parte do problema. A vulnerabilidade, entendida em sua multidimensão (Marandola Jr., Hogan, 2006), envolve toda a infraestrutura (desde o sistema econômico e sua sustentabilidade, a infraestrutura urbana e de serviços e as instituições) além de todos os sistemas de proteção que as pessoas podem lançar mão na hora de enfrentar perigos de naturezas diversas, tanto do ponto de vista civil quanto social (Castel, 2003). Entre estes estão as redes sociais, as organizações não governamentais, os próprios sistemas estatais de proteção aos direitos civis, até os sistemas privados de segurança (proteção a patrimônio e as agências de seguro). Tudo isso forma um sistema complexo que tensiona risco-proteção de forma ambivalente, repercutindo no planejamento urbano e na experiência das cidades.

Estes sistemas, estatais, individuais e privados, estão direcionados à seguridade (manutenção de condição atual) ou à garantia do retorno à condição inicial após choques ou danos (como no caso de eventos extremos), o que comumente tem sido entendida por **resiliência**. Esta envolve a promoção de sistemas e estruturas que possam resistir e recuperar-se, mesmo de perigos não previstos. Em tempos de mudanças ambientais globais, de globalização e interligação entre várias escalas, a resiliência é fundamental para a sustentabilidade urbana, especialmente diante de fenômenos e eventos que não têm origem direta na área de atuação da gestão urbana.

A análise e a gestão de risco nunca foram tão necessárias, tendo posição central em qualquer plano de sustentabilidade urbana, ou mesmo de busca de governabilidade. Gerir o risco envolve, de um lado, fortalecer e ampliar as redes dos sistemas de segurança, mas envolve também identificar e conhecer a dinâmica e os processos de distribuição e exposição ao risco. Estes são socialmente e politicamente construídos, estando ligados diretamente. Isso implica que há discursos construídos entorno do risco, da segurança e da insegurança, estando à mercê de usos e abusos por parte de diferentes atores da sociedade.

Ações de desocupação de áreas de risco, como fundos de vale e encostas, por exemplo, sempre são cercadas de polêmica e uma boa dose de ambivalência entre o estado que aplica a lei ambiental e as populações que são forçadas a se proteger de um risco que podem não reconhecer (com ou sem razão), sendo expostos a outros no novo local de moradia (De Paula, 2009). Reintegração de posse de áreas ocupadas por sem teto também têm sido foco de conflitos na gestão de diferentes riscos, sociais e ambientais, não apresentando um posicionamento explícito, na ação, quem está sendo protegido de que, ou de quem. Muitas vezes é o risco da propriedade privada que prevalece ao risco à vida, por exemplo, e isso está se materializando na forma de desenvolvimento e produção do espaço urbano.

Mas como procuramos salientar, o risco não se restringe às chamadas áreas de risco. Muito do discurso político e até ambiental costuma reproduzir uma estigmatização destas áreas, que adquirem um *status* de doença, tumor da cidade, bastando ser removidos ou higienizados para que a cidade se torne saudável, livre de riscos. Nada mais enganoso. Para caminhar em direção a uma cidade sustentável, é necessário investir na sua resiliência estrutural, que envolve tanto os elementos ecológicos quanto econômicos, sociais e políticos. Esta resiliência tem que estar sintonizada com a promoção da sustentabilidade e a diminuição da vulnerabilidade, de forma simultânea. Estas, concebidas em sua multidimensão, não se limitam aos aspectos econômicos, ambientais ou sociais, implicando um amplo leque de questões que permitem pensar o desenvolvimento sustentável das cidades contemporâneas.

O risco, onipresente em nossa sociedade contemporânea, produz diferentes vulnerabilidades em espaços e populações diferentes. Compreender sua dimensão e suas interrelações é o desafio maior para o desenvolvimento sustentável.

MUDANÇAS RECENTES E DESAFIOS FUTUROS

Normalmente quando se pensa em cidades sustentáveis e soluções para o desenvolvimento sustentável em áreas urbanas, temos no imaginário as soluções tecnológicas que viabilizariam o uso racional de energia e água, qualidade do ar, redução de resíduos e reciclagem, redução da poluição. Poucas vezes pensamos na cidade sustentável como aquela que garante a manutenção da qualidade de vida da população, talvez por essa perspectiva pouco diferenciar dos problemas já existentes e não solucionados (Hogan, 1995). Recentemente assistimos a diversos casos de catástrofes ambientais nas cidades que

afetam populações expostas a situações de risco, tanto aquelas com mais recursos materiais para se defender quanto aquelas que pouco ou nada tem para dar resposta aos perigos.

É evidente que o objetivo de construir cidades sustentáveis não deve ser descartado, mas ele deve ser entendido como uma utopia a ser atingida. Uma economia verde só poderá se concretizar se ela questionar o modelo de desenvolvimento e isso não ocorrerá sem passar por mudanças significativas na rotina e construção das cidades. Promover padrões de produção e consumo sustentáveis não serão suficientes se não avançarmos na redução da pobreza, retirar a população de situações de risco ambiental, oferecer uma maior capacidade de resposta institucional, aumentar as oportunidades de inclusão social e digna para toda a sociedade.

Mas a própria redenção parece se tornar um desafio intrínseco ao modelo de desenvolvimento se pensarmos que a redução da pobreza tende a inserir um maior contingente de pessoas em um mercado consumidor pouco sustentável. É basicamente disso que os avanços contra a pobreza se constituem nestes últimos 10 anos no Brasil: expansão do consumo e do acesso a bens e serviços. Essas contradições não costumam entrar no debate dos desafios do desenvolvimento sustentável, assim como a dimensão demográfica entra apenas como se tratasse de uma questão de crescimento absoluto. A perspectiva malthusiana de que com a redução do tamanho da população mundial (ou das cidades) seria uma maneira de reduzir os impactos ambientais ainda é marcadamente presente entre gestores de políticas públicas e até entre grupos mais intelectualizados (Martine, 2009; Hogan; Marandola Jr., 2009; Ojima, 2011; Ojima et al., 2011).

As tendências demográficas apontam que o Brasil atingirá o seu máximo populacional em meados de 2040, em um total de 240 milhões de habitantes e após disso espera-se uma redução do tamanho populacional. Será então o momento em que as emissões de gases de efeito estufa irão diminuir? Como apontam alguns estudos (Guzman et al, 2009; Jiang; Hardee, 2009; Ojima, 2011), a resposta é não. Com a redução do tamanho da população brasileira, aumentará o contingente de pessoas em idade economicamente ativa e posteriormente de idosos que possuem um padrão de consumo mais intenso do que de crianças. Além disso, mesmo que a população passe a decrescer, não significa que as cidades não continuarão crescendo, pois parte da população brasileira deverá sair das áreas rurais em que ainda vivem. Simultaneamente, com uma reestruturação do processo de redistribuição espacial da população brasileira tende a haver uma descon-

centração da população das grandes metrópoles para as cidades médias (Baeninger; Ojima, 2008).

Há, portanto, inúmeros desafios a serem enfrentados e que já deveriam ser pauta de políticas públicas antes mesmo da agenda das cidades sustentáveis. Saneamento básico, poluição, populações em situação de risco, pobreza, entre outros. Todos estes desafios tendem ainda a se tornar mais complexos diante dos cenários das mudanças climáticas futuras que deverão afetar com maior intensidade as cidades. Assim, para que sejamos capazes de pensar nas cidades sustentáveis precisamos nos focar na necessidade de incorporar as dimensões humanas das mudanças ambientais (sejam elas locais, regionais ou globais) para que o componente social e cultural (peça chave do processo) seja incorporada ao debate. Não há soluções técnicas para transformar aspectos culturais. A política da vida cotidiana deve ser entendida como um elemento fundamental nas transformações sociais contemporâneas.

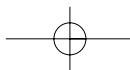
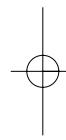
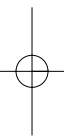
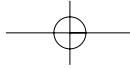
Ricardo Ojima · Sociólogo e doutor em Demografia. Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Eduardo Marandola Jr · Geógrafo e doutor em Geografia. Professor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

REFERÊNCIAS

- BAENINGER, R.; OJIMA, R. Novas Territorialidades e a Sociedade de Risco: Evidências empíricas e desafios teóricos para a compreensão dos novos espaços da migração. *Papeles de Población*, v. 14, p. 141-154, 2008.
- BAUMAN, Z. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- BAUMAN, Z. *Tempos líquidos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- BECK, U. *Ecological enlightenment: essays on the politics of the risk society*. New Jersey: Humanites, 1991.
- BECK, U. *Sociedade de risco*. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- BRUSEKE, F. *A técnica e os riscos da modernidade*. Florianópolis: Edusc, 2001.
- CASTEL, Rober. *A insegurança social: o que é ser protegido?* Petrópolis: Vozes, 2003.
- DE PAULA, Fernanda. *Constituições do habitar: reassentamento do Jd. São Marcos para o Jd. Real*. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- DODMAN, D. Urban Form, Greenhouse Gas Emissions and Climate Vulnerability. In: GUZMAN, J.M.; MARTINE, G.; MCGRANAHAN, G.; SCHENSUL, D.; TACOLI, C. (Ed.). *Population dynamics and climate change*. UNFPA/IIED: New York/London, 2009, p. 64-79.
- EWING, R.; BARTHOLOMEW K; WINKELMAN, S.; WALTERS, J.; CHEN, D.; McCAN, B.; GOLDBERG, D. *Growing Cooler: The Evidence on Urban Development and Climate Change*. Urban Land Institute. 2008.
- GIDDENS, A. *A política da mudança climática*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- GIDDENS, A., As consequências da modernidade, Ed. UNESP, São Paulo, 1991.
- GIDDENS, A.; BECK, U.; LASH, S. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Ed. UNESP, 1997.
- GUZMAN, J. M.; MARTINE, G.; MCGRANAHAN, G.; SCHENSUL, D.; TACOLI, C. (Eds.). *Population dynamics and climate change*. UNFPA/IIED: New York/London, 2009.
- HOGAN, D.J. Qualidade ambiental urbana: oportunidades para um novo salto. *São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n. 9, p. 17-23, 1995.
- HOGAN, D.J.; MARANDOLA JR., E.. (Orgs.). *População e Mudança Climática: Dimensões Humanas das Mudanças Ambientais Globais*. Campinas: Nepo/UNFPA, 2009.
- HOGAN, Daniel J.; MARANDOLA JR., Eduardo; OJIMA, Ricardo. *População e Ambiente: desafios à sustentabilidade*. São Paulo: Blucher, 2010.
- HOGAN, Daniel J.; OJIMA, Ricardo. Urban sprawl: a challenge for sustainability. In: MARTINE, George; et al. (eds.) *The New Global Frontier: urbanization, poverty and environment in the 21st century*. London: Earthscan, 2008. p. 203-216.

- JIANG, L.; K. HARDEE. *How Do Recent Population Trends Matter to Climate Change?* Working Paper, No. 1. Washington, D.C.: Population Action International, 2009.
- MARANDOLA JR., E. Tangenciando a vulnerabilidade. In: HOGAN, D.; MARANDOLA JR., E. (orgs.) *População e mudança climática: dimensões humanas das mudanças ambientais globais*. Campinas: Nepo.Unicamp, 2009.
- MARANDOLA JR., E.; HOGAN, D.J. As dimensões da vulnerabilidade. *São Paulo em Perspectiva*, v.20, n.1, 2006.
- MARTINE, George; McGRANAHAN, Gordon; MONTGOMERY, Mark; FERNÁNDEZ-CASTILLA, Rogelio (eds.). *The new global frontier: urbanization, poverty and environment in the 21st Century*. London: Earthscan, 2008.
- MARTINE, G. Population dynamics and policies in the context of global climate change In: GUZMAN, J.M.; MARTINE, G.; MCGRANAHAN, G.; SCHENSUL, D.; TACOLI, C. (Ed.). *Population dynamics and climate change*. UNFPA/IIED: New York/London. 2009, p. 9-30.
- MOL, A.; SONNENFELD, D. *Ecological modernisation around the world: perspectives and critical debates*. London: Newbury Houze, 2000.
- OJIMA, Ricardo. As dimensões demográficas das mudanças climáticas: cenários de mudança do clima e as tendências do crescimento populacional. *Revista Brasileira de Estudos de População* (Impresso), v. 28, p. 389-403, 2011.
- OJIMA, R. Perspectivas para adaptação frente às mudanças ambientais globais no contexto da urbanização brasileira: cenários para os estudos de população. In: HOGAN, Daniel J.; MARANDOLA JR., Eduardo. (Orgs.). *População e Mudança Climática: Dimensões Humanas das Mudanças Ambientais Globais*. Campinas: Nepo, 2009, p. 11-24.
- OJIMA, R. . Transição demográfica e mudança ambiental: perspectivas para a relação população-ambiente na América Latina. In: IV Congresso da ALAP, 2010, La Havana, Cuba. Anais do IV Congresso de ALAP. Cuba : ALAP, 2010.
- OJIMA, R.; MARANDOLA JR, E. Indicadores e políticas públicas de adaptação às mudanças climáticas: vulnerabilidade, população e urbanização. *Revista Brasileira de Ciências Ambientais*, v. 18, p. 16-24, 2011.
- OJIMA, R.; PORTO, A. S.; HIPPLER, A. L.; CASTILHO, A. C. C.; GUIMARAES, G. D.; FRANCA, J. A. O.; QUEIROZ, M. L. . População e ambiente no Estado do Mato Grosso: diagnóstico e desafios para as políticas públicas. In: MARANDOLA JR, E.; D'ANTONA, A.O.; OJIMA, R.. (Org.). *População, ambiente e desenvolvimento: mudanças climáticas e urbanização no Centro-Oeste*. 1 ed. Campinas: UNFPA/NEPO-Unicamp, 2011
- UNFPA – UNITED NATIONS POPULATION FUND. *State of World Population 2007: Unleashing the potential of urban growth*. New York: UNFPA, 2007.



Mudanças climáticas e seus impactos nas relações econômicas internacionais¹

37

THALES CASTRO

CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS

A questão complexa e multifacetada do meio ambiente atrelada à agenda diplomática multilateral é, relativamente, recente no dínamo das Relações Internacionais, tendo impactos profundos nos mais amplos domínios da vida humana. Surge a partir dos anos setenta, quando ocorre a primeira Conferência Mundial da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente (ECO 72) em Estocolmo. De 1972 (Estocolmo) ao Rio-92, tendo seguimento pelas Conferências do Clima de Bali e de Copenhague, esta última em dezembro de 2009, a temática ambiental tem-se transformado de política de baixa intensidade e importância residual (*low politics*), assumindo contornos, atualmente, de política de alta intensidade e relevância estratégica (*high politics*). Neste contexto histórico de densas transformações, o meio ambiente tem forçado, de forma crescente, novos posicionamentos, gerando novos conceitos e posturas no campo das Relações Econômicas Internacionais.

Atualmente, a lógica econômico-produtiva globalizada com a industrialização de forte carga poluente e de alto conteúdo de carbono tinha no hiperconsumismo e na descartabilidade seus principais lastros, no entanto, surgem pressões para novas configurações teóricas e prático-operacionais para lidar

1 O presente artigo é de cunho pessoal e não deve ser interpretado como posição oficial da República de Malta ou da Sociedade Consular de Pernambuco (SCP).

com as pressões ambientais em curso. Boa parte de tais pressões acaba por desembocar em evidências científicas para a mudança climática, assumindo caráter de urgência e gravidade no cenário internacional.

Meio ambiente, agenda diplomática multilateral e Relações Econômicas Internacionais assumem, portanto, complexidade tal que seus eixos de diálogo se tornam somente possíveis a partir da ampliação de cada um de seus escopos analíticos e temáticos. Em outras palavras: é necessário redefinir e repensar maneiras de acompanhar a ampliação da defesa jurídica, política e diplomática dos emergentes paradigmas da economia verde com padrões antigos de elevado conteúdo de carbono da economia industrial – foco principal deste artigo.²

À guisa de considerações introdutórias é imprescindível, dessa forma, superar o maniqueísmo mascarado nas soluções fáceis bem como os fatalismos catastróficos dos discursos pessimistas sobre as mudanças climáticas hoje. É necessário encontrar novas utopias, é necessário resgatar novos humanismos, formatando equilíbrios dinâmicos que se voltem para a sustentação de um futuro harmonioso entre mercado globalizado, Estado, meio ambiente e sociedade civil organizada.

ECOPOLÍTICA, CAPITALISMO LIBERAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A tese – ou melhor – a escola ecopolítica toma forma, se fortalece e se transforma a partir da ECO 92 no Rio de Janeiro com seu conceito de desenvolvimento sustentável na esteira da “década das conferências”, como assim denominou o Embaixador José Augusto Lindgren Alves. A defesa de políticas públicas ecomalthusianas do momento anterior, produto de Estocolmo 1972, fora substituída pela visão do desenvolvimento sustentável e ecologicamente consciente. Vale ressaltar que a inflexão da ECO 92 teve escala no Relatório Brundtland de 1987, superando o velho dilema desenvolvimentista dos países do terceiro mundo (sic). De qualquer maneira, tal mudança no cenário internacional ocorreu durante a década das grandes conferências

2 Há muitas definições de “economia verde” em uma ampla matriz de correntes teóricas. Nosso aporte aqui sintetiza algumas dessas definições, entendendo que economia verde representa paradigma de mudança socioeconômica por meio de produção industrial com baixo conteúdo de carbono, gerando, assim, respeito ao meio ambiente e reduzindo o aquecimento global.

de cúpula, patrocinadas pela ONU, que houve a percepção indissociável do crescimento socioeconômico e politicamente sensível com direitos humanos a partir de valores de mudança de comportamento ecossistêmico ao longo da pós-bipolaridade.³

Ao possuir caráter interdisciplinar, a ecopolítica tem lastro na teoria política ambientalista e engloba vários ramos do saber e da técnica internacional.⁴ Através do ferramental da dialógica, esses saberes e suas técnicas têm importância democrática e legitimante com desdobramentos para os estudos, as pesquisas, as capacitações que são empreendidos por diversos atores internacionais diante dos novos ditames do desenvolvimento socioeconômico com respeito ao meio ambiente.⁵ O processo para atingi-lo exige participação de todas as esferas do governo e do Estado – entendendo que são distintos – das organizações não-governamentais, do próprio tecido social, de cientistas e de outros profissionais das diversas áreas. Para se considerar o desenvolvimento internacional, nacional e local como sustentável, reduzindo, assim, o impacto das mudanças climáticas, é imprescindível a verificação de posturas e impactos em diversos campos com suas externalidades, tanto para a comunidade em sentido amplo, quanto para o meio ambiente como objeto de preocupações de políticas públicas transnacionais e supranacionais.

A história recente da ecopolítica não pode ser dissociada das transformações históricas de longo prazo do capitalismo liberal. Ambos – ecopolítica e capitalismo liberal – não podem, portanto, ser apresentados e compreendidos em um vácuo. Com suas origens com Adam Smith na publicação, em 1776, da Riqueza das Nações, o momento de industrialização da Inglaterra demandava ideário teórico e de justificativa para os novos momentos de acúmulo do capital industrial com base no empreendedorismo. David Ricardo com sua teoria das vantagens competitivas reforçaria a formação do capitalismo sob a égide da especialização como motor do comércio entre as nações. Tais percepções seriam as principais fontes de justificativa de seus principais pontos: a acumulação, o empreendedorismo, o egoísmo, o fetichismo do consumo e ênfase mercadológica.

3 LINDGREN ALVES, José Augusto. *Relações Internacionais e Temas Sociais: a Década das Conferências*. Brasília, FUNAG/IBRI, 2001. p. 59-76.

4 PATTERSON, Mathew. Green Politics. In BURCHILL, Scott, et al. *Theories of International Relations*. 3ª. ed. Nova Iorque, Palgrave Macmillan, 2005. p. 235-257.

5 FORUM ECO-BUSINESS: *Environment and Sustainable Growth*. Bruxelas, Belgian-Luxembourg-Brazilian Chamber of Commerce, 1998. p. 9-24.

O capitalismo liberal com sua dinâmica schumpeteriana de redefinição representa importante força de estruturação do sistema internacional hoje e ao longo de seus vários séculos de maturação com impactos diretos no meio ambiente, no consumo humano e na lógica dos mercados interdependentes.⁶ Essa lenta maturação envolve um longo processo de revolucionarismo burguês-liberal de enfraquecimento (ou redefinição) do papel do Estado como ente central do sistema internacional, cujas trocas comerciais no período quinhentista das grandes navegações portuguesas vão, pela primeira vez, gerando o que se concebe hoje por “globalização” se for utilizada a tese do capitalismo histórico da economia-mundo de Wallerstein.⁷ Sua força política se traduz pela sua própria essência de amoldar a capacidade do Estado, por meio das escalas crescentes de retorno, promover a lógica do ganho financeiro e cada vez em mais amplas perspectivas geográficas. A desterritorialização – processo complexo resultante da atual fase do capitalismo financeiro – é prova da importância do apagamento das fronteiras nacionais, da geografia estatocêntrica com objetivo de maximização do lucro pecuniário, gerando, assim, o hiperconsumismo.⁸

De sua evolução hegeliana do indivíduo, da sociedade e, finalmente, culminando no Estado – cerne das Relações Internacionais e ator principal das temáticas relativas à regulação das mudanças climáticas – por meio da tese, antítese e síntese, tal premissa vai encontrar vozes dissonantes e críticas revisionistas nos primeiros momentos da pós-bipolaridade. No exato momento do pós-guerra fria, a política internacional teria atingido seu ápice com o “fim da história”, tendo repercussões diretas para as novas concepções sobre meio ambiente e mudança climática. Embora muitos críticos de Fukuyama apenas banalizem, de forma superficial, o teor literal dessa expressão criada por ele, é importante mostrar aspectos de relevância de seu pensamento. Em partes de sua obra, advoga que era necessário recuperar o idealismo filosófico de Hegel. Além disso, invoca marcos no pensamento político-filosófico como Platão além do próprio Hegel e Alexandre Kojève. Na percepção de Fukuyama, o

6 BEINSTEIN, Jorge. *Capitalismo senil: a grande crise do capitalismo global*. Rio de Janeiro, Record, 2001. p. 45-60.

7 Uma redefinição política dos conceitos usualmente interpretados de forma equivocada sobre o processo de globalização pode ser obtida na obra de grande vigor sobre as raízes históricas longínquas das trocas comerciais proto-globais nos séculos XVI e XVIII – motores das teses contemporâneas do globalismo.

8 BADIE, Bertrand. *La fin des territoires*. Paris, Fayard, 1995, p. 21-33.

thymos de Platão, representando a vivacidade, o crescimento, a força, o ímpeto, é a força motriz dos grandes feitos da humanidade. O diálogo que Fukuyama estabelece entre megalotimia e isotomia é um ponto central para se compreender a cena internacional. A história, portanto, é uma batalha entre a megalotimia e a isotimia, ou seja, é própria natureza dinâmica do diálogo timótico. Com o início do contexto pós-guerra fria, a história pôs fim à luta timótica, pois o espírito liberal-democrático seria a ferramenta para atingir a plenitude das aspirações humanas. Diante disso, seria possível repensar tais aspirações humanas quando o futuro comum das nações está em risco pelas mudanças climáticas? Eis que algumas dessas potenciais respostas vão culminar no imperativo da busca pelo *verde* nos mais diversos recortes decisórios internacionais.

NOVAS E VELHAS DEMANDAS DA POLÍTICA AMBIENTALISTA MUNDIAL: EM BUSCA DO VERDE

Assim, a ecopolítica com suas novas e velhas teses nem sempre é respaldada, em igual grau, com a nova geoeconomia limpa da economia verdade. Detecta-se que a ecopolítica tem tido retornos não tão esperados, no âmbito decisório institucional, por boa parte do ativismo militante verde por causa da falta de interesse real tanto dos Estados nacionais, quanto por parte das GCTs (Grandes Corporações Transnacionais) que entendem que a ecopolítica pode alterar suas lógicas de comércio e de maximização do lucro em escala global. Aí está, dessa forma, alojado o dilema urgente para o G-8, para os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e também para os países com menor exposição internacional: qual o ponto ótimo de retorno de propostas que venham, realmente, a modificar a realidade gritante de problemas ambientais internacionais? Como modificar uma cultura de consumo bastante difundida que está na encruzilhada das mazelas ambientais em uma sociedade de massa transnacional profundamente individualista? Tais respostas só poderiam ser, em parte, respondidas a partir da compreensão crítica das premissas defendidas pela ecopolítica que trataremos adiante.

As principais remissas da teoria política ambientalista, especificamente, voltadas para a política internacional, são as seguintes: redução do papel e da abrangência decisória do Estado nacional em razão de o Leviatã ser, ao mesmo tempo, indutor e receptor das falhas estruturais na gestão consciente do meio ambiente; rejeição do formato de sistema internacional centrado nos con-

ceitos westphalianos, sob o ponto de vista de tomada de decisão; promoção de políticas descentralizadas em prol da legitimidade democrática e decisória local, pois é no local onde boa parte das ações de conscientização ambiental tem força e proximidade com o tecido humano integrado.⁹ Pode-se, assim, afirmar que boa parte da teoria política verde se volta para o desenvolvimentismo de base local, reduzindo o poder decisório estatocêntrico com suas agências e relacionamentos com as GCTs que, muitas vezes, não imprimem total respeito aos padrões ambientais externos e domésticos.

Ao longo da primeira década de 2000, a outorga de alguns Prêmios Nobeis da Paz para entidades ou personalidades preocupadas com o meio ambiente indica a mudança expressiva da atenção coletiva internacional com tal agenda: em 2004, a Vice-Ministra do Meio Ambiente do Quênia, Wangari Maathai e, em 2007, o ex-vice-presidente norte-americano Al Gore e o IPCC (Painel Internacional sobre Mudanças Climáticas) recebem o Prêmio Nobel da Paz. A ONU, ao ganhar o Nobel da Paz, juntamente, com seu Secretário-Geral à época, Kofi Annan, também centraliza suas articulações internacionais no entorno de questões de desenvolvimento com responsabilidade ambiental, em especial, seu PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente).

A primeira onda de industrialização, surgida na Inglaterra em meados do século XVIII, era baseada como *input* no mero extrativismo mercantil-colonial e que tinha, logo na segunda onda já no século XIX, o início do uso dos combustíveis fósseis como meio de alimentar a industrialização que se espalhava pela Europa e iniciava seu ingresso nos EUA. O eixo comum de ambas as ondas era maximizar a eficiência produtiva que, ao gerar a lucro empresarial, acabava por buscar formas de reduzir os salários e as proteções trabalhistas e sindicais. O processo linear de produção material e de gestão dos resíduos (subprodutos do hiperconsumismo) no esteio da industrialização de terceira fase agora globalizada iria trazer os futuros problemas ambientais, percebidos de forma mais gritante somente no último quartel do século XX. Ou seja, a linalidade material-produtiva, com base nos combustíveis fósseis (petróleo, gás e carvão) representa grandes desafios para a ecopolítica. Superar, no sentido hegeliano do termo, não é suficiente; é necessário redirecionar o fetiche de hiperconsumismo e de descartabilidade, que gera tragédias anunciadas como o aquecimento global, extinção de várias

9 ANDERSON, Peter. *The Global Politics of Power, Justice and Death: An introduction to international relations*. Nova Iorque, Routledge, 2005. p. 72-93.

espécies e refugiados ambientais. O surgimento de novas tecnologias limpas, a promoção de uma nova consciência ecológica global bem como a promoção de valores de mercado com a sustentabilidade tornam-se, portanto, essenciais e urgentes.

Em tom alarmante e, às vezes cético, Anderson conclama à mobilização internacional, ao enfatizar alguns pontos cruciais na análise sobre a temática, tendo como eixo a tricotomia aludida no início do artigo: meio ambiente – agenda diplomática multilateral – relações econômicas internacionais:¹⁰

There is a lack of universal agreement on the precise nature of the global environmental crisis. Some scientists doubt the accuracy of predictions concerning global warming and claim that fears in this regard have been greatly exaggerated. Some who do accept the more alarming forecasts argue that nuclear power is the safest energy resource because of the alleged negative climatic impact of fossil fuels, while others are horrified at the idea of bequeathing to an uncertain political and geological future large amounts of lethal nuclear waste, some of which will remain dangerous for 24 000 years.

Sintetizados foram os vetores de antinomia e da disparidade no campo da ecopolítica em relação com a nova geoeconomia, especialmente, com relação às crises de acesso aos recursos naturais e energéticos (vide tabela 1 em seguida) e às imigrações descontroladas do Sul para o Norte. Estão pautados nessa causa beligerante os desentendimentos entre os Estados quanto à imigração, acordos comerciais e revoluções de países subdesenvolvidos que podem atingir a ordem mundial, uma vez que nessas situações surgem alianças de poder, inflamando ainda mais as relações estatais. A escassez dos recursos naturais, a fome, miséria e a insatisfação social de países com grande número populacional são alguns dos fatores preocupantes dessa ordem econômica e ecológica assimétrica. Convém salientar alguns elementos das características da *casus belli* no vetor disparidade. Afirma-se que a escassez de minerais essenciais ao setor tecnológico, será futura causa de beligerância. A demanda agregada mundial por recursos naturais renováveis ou não-renováveis, como é o caso dos combustíveis fósseis, como o petróleo, *commodity* responsável pelas crises energéticas de 1973 e de 1979, por ocasião da Revolução Islâmica Iraniana, provoca um choque entre o consumo excessivo, gerando,

10 ANDERSON, Peter. *The Global Politics of Power, Justice and Death: An introduction to international relations*. Op. cit. p. 72-93.

dessa maneira, uma relação de certa tensão entre os países desenvolvidos e pós-industriais do Norte e os países em desenvolvimento do Sul.

O lençol freático localizado na dorsal da bacia platina no Cone Sul chamado de Aquífero Guarani, entre Brasil, Argentina, Paraguai e parte do Uruguai, provavelmente poderá representar trunfo geoestratégico e geoeconômico, caso haja escassez de água potável nos outros continentes em um futuro que se avizinha rapidamente. Nos próximos anos apostam que o meio ambiente será o fio condutor da política e desentendimentos globais, como indicam os estudos recentes do UNEP (*United Nations Environment Program*), o Programa na ONU para o Meio Ambiente.

A exaustão da atual matriz energética baseada nos combustíveis fósseis (petróleo, gás natural e carvão) extremamente poluente (elevado conteúdo de carbono e portanto de propensão ao aquecimento global) já encontra sinais de lenta substituição por alternativas limpas que sejam ecologicamente conscientes. Essas novas alternativas modificariam a política internacional e as áreas estratégicas no Oriente Médio e na Ásia Central.¹¹ Tais alternativas passam pelo uso racional e planejado da água, do oxigênio, da biomassa (álcool) e mesmo do hidrogênio como nova matriz energética mundial, elevando, assim, as potencialidades de guerras.¹² De uma forma menos imediata, mas não menos instável, as grandes reservas ambientais, como a Amazônia sul-americana, ou mais, especificamente, a Amazônia Legal brasileira, poderão constituir focos de crescentes tensões, gerando, por seu turno, crises e beligerâncias. A escassez e falta de água potável (déficit hídrico crônico), a escassez de alimentos em países da África, Ásia e América Latina, podem aguçar o instinto agressivo dos Estados diretamente envolvidos, sendo possível correlacionar aquecimento global com crises de segurança política internacional.¹³

-
- 11 BARBOSA, Afonso. Fronteiras molhadas e o poder naval: fonte de integração ou de disputa? In MESSIAS, Arminda; COSTA, Marcos Roberto, org. *Água, fonte de vida: série Encontro das Águas*. Recife: Universidade Católica de Pernambuco, 2005.
 - 12 Sediado na capital queniana, Nairóbi, o UNEP (*United Nations Environmental Program*) vai ser importante ferramenta política multilateral para reforço do “Espírito do Rio” – assim denominado o conjunto de acordos internacionais produtos da Conferência da ONU para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio 92 de conscientização coletiva por um meio ambiente preservado, respeitando as aspirações justas por desenvolvimento dos países do Sul.
 - 13 CASTRO, Thales. *Elementos de Política Internacional: redefinições e perspectivas*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 158-159.

IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A REDEFINIÇÃO DE BENS LIVRES: TENDÊNCIAS E ANÁLISES

45

Uma das mais expressivas contribuições da ecopolítica atrelada à nova geoeconomia verde é a mudança sistêmica no conceito de *bens livres* no contexto da tricotomia meio ambiente – agenda diplomática multilateral – relações econômicas internacionais. Originário da teoria liberal no âmbito das ciências econômicas, um bem livre, diferentemente de um bem econômico, é aquele cujo acesso e usufruto não são atrelados ou condicionados a uma troca pecuniária; são, portanto, gratuitos e amplamente disponíveis.¹⁴ Pode-se, ademais, incluir aqui o pano de fundo de tais discussões o entorno dos chamados *bens públicos* nas Relações Internacionais. Ora, um bem público internacional (material ou imaterial) não gera, da mesma maneira, automática e imediatamente, custos imediatos para os cidadãos que o usufrui, pois os Estados estão envolvidos nos custos operacionais de manutenção e fornecimento amplo dos mesmos.

Após o Protocolo de Quioto (1997), o conceito original de patrimônio ambiental, como o ar puro como bem livre, passou, por força do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) com as trocas pecuniárias de carbono para o desenvolvimento sustentável, a ser considerado um bem econômico. Ou seja, trocas financeiras fazem parte agora do conceito de ar puro mundial, gerando uma revolução para os bens públicos de maneira mais ampla nas Relações Econômicas Internacionais. O fato concreto é que tanto os bens livres quanto os bens públicos na esfera internacional estão mudando de maneira rápida.

Como tem sido essa rápida mudança mundial? Qual o impacto das mesmas na ecopolítica e na geoeconomia verde? Como proceder com tamanhos desafios diante de novas concepções sobre bens originalmente livres para bens econômicos ambientais de âmbito público nas Relações Econômicas Internacionais?

Em primeiro lugar, uma nova ordem produtiva e de consumo de baixo carbono tem pressionado as indústrias para novas concepções mais ecologicamente conscientes. Em um momento inicial de implantação, tais tecnologias entrariam no mercado com elevados custos operacionais, porém, com o passar do tempo e a popularização de tais medidas mais conscientes e cidadãs, tendem a serem incorporadas aos processos produtivos de maneira mais competitiva e

14 JORGE, Fauzi; MOREIRA, José. *Economia: notas introdutórias*. São Paulo: Atlas, 1995. p. 23-24.

eficiente, tendo em vista o ciclo de vida útil do produto e o empreendedorismo verde. Tomemos, como exemplo ilustrativo, uma radiografia de cunho macroeconômico global: o PIB agregado mundial pela paridade do poder de compra (PPC) é na ordem de, aproximadamente, 75 trilhões de dólares (2011), de acordo com a CIA *World Factbook*. Esse recorte macroeconômico global está assim estruturado: 5,8% no setor agropecuário (primário); 30,8% no setor industrial (setor secundário) e 63,4% no setor de serviços. A população economicamente ativa do mundo hoje está em 3,232 bilhões de habitantes, sendo assim a estruturação por setor: 37,3% no setor primário; 21,7% no setor secundário industrial e 41% nos serviços. Com as mudanças climáticas em curso, o setor primário deverá encolher sua participação relativa. Tal perspectiva poderá, igualmente, gerar mudanças na composição do PIB por setor além de desequilíbrios nos três círculos concêntricos da segurança internacional: segurança energética, segurança alimentar e segurança ecológica.

Em segundo lugar, as várias esferas (Estado, mercado, sociedade civil) têm promovido campanhas diversas com resultados esperados ainda no médio / longo prazo para reduzir os impactos do aquecimento global com sua consequente elevação do nível dos mares. Tais campanhas não podem estar adstritas somente ao meio acadêmico, mas devem, outrossim, se espraiar para os vários domínios da vida, envolvendo os setores produtivos e econômico-comerciais. Uma nova e mais eficaz forma de interlocução e de diálogo frutífero deverá tomar forma nos grandes foros multilaterais com vista a concretizar tais mudanças atualmente detectadas. O Princípio 15 da Declaração do Rio (1992) bem defende esse ponto e ressalta posturas importantes de ação conjunta.

Em terceiro lugar, novos arranjos institucionais e político-jurídicos serão necessários para uma mais rápida e eficaz incorporação, no âmbito dos Estados Nacionais, de padrões internacionalmente consagrados de preservação ambiental e redução do aquecimento global. O argumento da soberania (*summa potestas*) está, cada vez mais, em declínio, fortalecendo, assim, a sanção moral contra o país que não ratifica ou incorpora domesticamente importantes instrumentos para frear o aquecimento global. Tais percepções têm gerado mudança na perspectiva de entender que poluição ambiental ou aquecimento global não possui fronteiras nacionais. A elevação dos níveis dos mares não está residualmente atrelada à lógica westphaliana dos Estados Nacionais, demandando, assim, uma visão transnacional para minorar tais problemas estruturais.

Em quarto lugar, a persistência e mesmo a ampliação das assimetrias, resultantes do processo de globalização, deverão também aprofundar, ainda

mais, as desigualdades em termos de produção e consumo mundial, bem como levarão, ao extremo, as disparidades entre preservação e destruição dos biomas e dos recursos hídricos, gerando, em síntese, o que poderíamos chamar de “violências ambientais”. A tabela abaixo representa as pressões resultantes de um padrão amplamente adotado e praticado da economia de carbono (combustíveis fósseis) no campo econômico-comercial estratégico a partir do consumo (em barris de petróleo ao dia) dos países, cujas pressões na mudança climáticas são autoevidentes.¹⁵ Há correlação direta entre consumo de petróleo em bpd com a estatura e robustez das grandes economias do mundo (G-8 / BRICS). As populações dos maiores consumidores de petróleo, como revela a tabela 1, tendem a manter um padrão de consumo energético *per capita*, gerando, assim, maior dependência da geoeconomia do petróleo e gás e impossibilitando bruscas mudanças para o paradigma da economia verde.

Tabela 1. Consumo diário em barris de petróleo por dia (bpd) e população em 2011 de países selecionados: correlações e impactos

País	Consumo diário (dpd)	População (2011)
EUA	18.690.000	313.000.000
RPC (China)	13.630.000	1.336.000.000
Japão	4.363.000	126.475.000
Índia	2.980.000	1.189.000.000
Rússia	2.740.000	138.700.000
Brasil	2.460.000	192.000.000
Alemanha	2.437.000	82.000.000
Arábia Saudita	2.430.000	28.000.000
Coreia do Sul	2.185.000	49.700.000
Canadá	2.151.000	34.000.000

Fonte: CIA *World Factbook* (2011) e *Indexmundi*, com adaptações do autor.

15 Dados recentes da CIA *World Factbook* confirmam o seguinte cenário, correlacionando a espiral da produção e consumo mundial de petróleo com a elevação das temperaturas mundiais por meio de aplicação de séries temporais do IPCC (Painel Internacional de Mudanças Climáticas). Vide a listagem da CIA World Factbook, com ano-base de 2010-2011, da geoeconomia dos combustíveis fósseis: Petróleo – produção: (*continua*)

Em quinto lugar, por fim, os Estados-Partes da Convenção do Clima deverão compreender que o imobilismo e a inação de Copenhague acabaram por gerar uma síndrome que somente reforça a apatia das mudanças climáticas como externalidades coletivas.

Diante das cinco grandes mudanças em curso apontadas, há uma grande dificuldade em harmonizar os três grandes segmentos da segurança – bem imaterial de relevância estratégica nas Relações Econômicas Internacionais: a segurança energética, a segurança alimentar e a segurança ecológica. Ora, manter esse equilíbrio vai requerer muito jogo político-diplomático, no plano transnacional, e muita articulação e conscientização coletiva no plano interno dos Estados. A sociedade civil na medida em que demanda por mais acesso aos bens de consumo duráveis e não-duráveis inevitavelmente tende a favorecer a um desequilíbrio nestas três seguranças, pois a produção e comercialização destes bens duráveis e não-duráveis ainda se estrutura na economia dos combustíveis fósseis, retroalimentando as mudanças climáticas.

CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

É imperativo repensar e rerepresentar possibilidades e ações factíveis no horizonte da ecopolítica no campo da eficiência energética, das economias verdes e da sustentabilidade. O direito inalienável ao desenvolvimento dos países do Sul deve possuir limites no critério da razoabilidade, da consciência ecológica coletiva e do equilíbrio. A temática do meio ambiente em direta correlação com a agenda diplomática multilateral e com o mercado globalizado tem gerado importante avanço no que tange às mudanças de padrão de comportamento ecologicamente consciente coletivo. Uma necessidade de radical mudança socioeconômica e ecológica global faz-se mais que necessária na atual conjuntura de tantas assimetrias.

Precisamos mudar em nós mesmos e forçar cada macrotransformação ambiental que se deseja ver como reflexo nos Estados, nos organismos internacionais e nas demais tipologias dos atores das Relações Internacionais. Este-

(continuação) 84,24 milhões de barris / dia (2010); Petróleo – consumo: 83,62 milhões de barris / dia (2010); Petróleo – exportações mundiais: 61,37 milhões de barris / dia (2010); Petróleo – importações mundiais: 63,77 milhões de barris / dia (2010); Petróleo – reservas provadas: 1.378.000 milhões de barris (01 de janeiro de 2010). Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2173rank.html?countryName=Brazil&countryCode=br®ionCode=soa&rank=9#br> Acesso em 25 de setembro de 2011.

jamos, pois, com os corações e as mentes abertos à “eterna novidade do mundo” como dizia Fernando Pessoa. Caso contrário, estaremos dando margem a toda a sorte de futilidades alienantes que, muitas vezes, mascaram opressões e exclusões. A mutante “novidade do mundo” diz respeito à natureza estrutural da política internacional pós-moderna com sua dinamicidade e sua surpreendente capacidade de relativizar os paradigmas rígidos e absolutizar o etéreo em uma síntese, gerando uma necessária fórmula de fundar os círculos concêntricos com base na segurança internacional integral (segurança ecológica, segurança alimentar e segurança energética).

Buscamos e precisamos cada vez mais de um neoiluminismo. Esperamos que cada um tenha sentido a oportunidade de crescer e de transformar sua microrrealidade, pois assim a macrossistemia das Relações Internacionais pode ser melhorada e aprimorada, especialmente, no campo das mudanças climáticas. Cada um dos atores individuais possui força singular de mudanças sociais, políticas, culturais, econômico-comerciais e jurídicas nas mais amplas esferas. Cada um dos atores individuais faz parte deste neoiluminismo e contribui, ativamente, para o fortalecimento do tecido da *civitas maxima*. Resta saber e enfatizar que é possível empoderar-se, é possível aglutinar capacidade de alteração das lógicas (antilógicas) do hiperconsumismo perdulário e da descartabilidade. A *civitas maxima* com sustentabilidade ecológica precisa estar em nós, tanto quanto precisamos estar nela.

Thales Castro · Bacharel e Mestre em Relações Internacionais pela Indiana University of Pennsylvania. Doutor em Ciência Política pela UFPE. Assessor de Relações Internacionais da Universidade Católica de Pernambuco. Coordenador do Curso de Relações Internacionais da Faculdade Damas. Cônsul A.H. da República de Malta em Recife. Presidente da Sociedade Consular de Pernambuco.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSON, Peter. *The Global Politics of Power, Justice and Death: An introduction to international relations*. Nova Iorque: Routledge, 2005.
- BADIE, Bertrand. *La fin des territoires*. Paris: Fayard, 1995.
- BEINSTEIN, Jorge. *Capitalismo senil: a grande crise do capitalismo global*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- CASTRO, Thales. *Elementos de Política Internacional: redefinições e perspectivas*. Curitiba: Juruá, 2005.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: *NOSSO FUTURO COMUM*. 2ª. ed. São Paulo: FGV, 1991.
- DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- FORUM ECO-BUSINESS: *Environment and Sustainable Growth*. Bruxelas: Belgian-Luxembourg-Brazilian Chamber of Commerce, 1998.
- JORGE, Fauzi; MOREIRA, José. *Economia: notas introdutórias*. São Paulo: Atlas, 1995.
- LACHER, Hannes. *Beyond globalization: Capitalism, territoriality, and the international relations of modernity*. Nova Iorque: Routledge, 2006.
- LEITE, José Rubens. *Direito Ambiental na Sociedade de Risco*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- LINDGREN ALVES, José Augusto. *Relações Internacionais e Temas Sociais: a Década das Conferências*. Brasília: FUNAG/IBRI, 2001.
- MESSIAS, Arminda; COSTA, Marcos Roberto, org. *Água, fonte de vida: série Encontro das Águas*. Recife: Universidade Católica de Pernambuco, 2005.
- NEUMANN, Iver; WAEVER, Ole, orgs. *The Future of International Relations*. Londres: Routledge, 1997.
- NYE, Joseph Jr. *Conflicts after the Cold War. The Washington Quarterly*. Washington, vol 19, p. 7-21, 1996.
- OHMAE, Kenichi. *The End of the Nation-State: the rise of regional economies*. Nova Iorque: Simon & Schuster, 1995
- PATTERSON, Mathew. Green Politics. In: BURCHILL, Scott, et al. *Theories of International Relations*. 3ª. ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2005.
- PEREIRA, Carlos Patrício. *Geopolítica e o futuro do Brasil: Amazônia ocidental e pantanal e comunidade sul-americana*. Rio de Janeiro: Bibliex, 2007.
- SAUL, Cohen. *Geopolitics: the geography of international relations*. 2ª. ed. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2008.
- STILLES, Kendall. *Case histories in international politics*. Nova Iorque: Harper Collins, 1995.
- STRANGE, Susan. *States and Markets*. Londres: Pinter, 1988.

O local diante do global

51

JORGE DELL'ORO

A configuração de ambientes urbanos e atores sociais não só é impulsionada pelo espaço do público-privado, mas também pela articulação entre o local e o global. A defesa da identidade e, portanto, do autóctone, é ameaçada ou, em muitos casos, diluída por um fenomenal processo de uniformidade, produto do esquema global de produção e intercâmbio econômico.

Em um mundo globalizado, as fronteiras se tornam difusas e as culturas tendem a se fundir. Com maior intensidade, os países menos desenvolvidos são penetrados por meios de comunicação e hábitos de consumo alheios. Seus sistemas democráticos de governo são erodidos, ficando sem poder de negociação, submetidos a imposições de conduta e decisões tomadas nos grandes centros financeiros; não achando outra saída que a de ser globalizados em condições de absoluta fraqueza.

O processo de globalização, isso não só acontece no nível econômico, mas também no cultural. As pautas de consumo e os campos culturais são globalizados, derrubando a dimensão cultural original, o que resulta em um perigoso processo de perda de identidade.

O sentido do mundo e do real é redefinido pela grande influência dos meios massivos de comunicação que reformulam/molduram a nossa maneira de ver as coisas, o espaço e o tempo. “*O que é real não é o nosso contato direto com o mundo, mas sim o que é dado na TV. A televisão é o mundo*”¹.

1 Kuan Hsing Chen. “The Masses and the Media: Baudrillard’s Implosive Posmodernism”, em *Theory, Culture and Society*. London: Sage, Vol. 4, 1987.

Sob esta influência quase hegemônica da televisão os hábitos são unificados e surgem novos referentes da cultura mundial, especialmente dos Estados Unidos, substituindo o modelo anterior proveniente da Europa.

A visão eurocêntrica – que tem como pilar a transferência do poder político dos Estados para centros supraestatais – não repara que muitas sociedades não atingiram a primeira modernidade; isto é, em um mundo claramente assimétrico estão longe de poder prescindir de parcelas de soberania que nunca tiveram e, porém, necessitam. No caso de muitos países latino-americanos seus governos não controlam as variáveis econômicas – fluxos de investimentos, taxas de câmbio ou transações internacionais – nem tampouco podem impedir ou filtrar a penetração forânea.

Estes novos hábitos econômicos e culturais ainda têm seus efeitos na morfologia e comportamento das cidades através de mudanças e deslocamentos de zonas de residência (condomínios/country-clubes), como a proliferação de centros comerciais (*shoppings*, centros de lazer). Isso não só exacerba o consumo, mas também o modifica, já que desenvolve um maior interesse pelo estético – decoração das casas, remodelações, cartazes publicitários – que não são outra coisa do que uma manifestação da ostentação e do cosmético da aparência.

Muitos especialistas acham que o (re)aparecimento de localismos é a resposta atual a esta transnacionalização cultural; vulnerada a identidade nacional, aparecem os localismos e regionalismos. Quando os hábitos e tradições são ameaçados do exterior, o sentido de pertença tende a se configurar sobre o mais próximo; isto é, a sociedade procura abrigo no imediato: sua família, seu bairro, sua cidade; em definitiva, na essência mesma de sua identidade.

Se analisarmos o conceito que liga o cidadão aos limites territoriais que lhe conferem sua identidade, poderemos afirmar que ela não pode ser reproduzida pela globalização. Ao nosso critério, devemos lutar contra o conceito de “cidadania global” que alguns pretendem impor. Está demonstrado que nos últimos tempos, em decorrência de uma falta de planejamento urbanístico integral e/ou da construção de cidades a partir de modelos baseados em aspectos estritamente econômicos e arquitetônicos, onde a especulação imobiliária prevalece, onde a dimensão cultural tem estado parcialmente ausente, não tendo sido suficientemente levada em consideração; por causa do urbanismo anárquico, conformaram-se espaços com grande densidade de população que foram o germe para a irrupção de conflitos sociais² intensos – se não radicalizados.

2 Sentimentos nacionalistas, étnicos e religiosos que em muitos casos optaram por recorrer à violência como forma de se defenderem diante do desconhecido ou forâneo.

O resgate e a valorização do local adquirem uma importância substancial a partir do acionar político e cultural. Hoje mais do que nunca, a defesa dos valores culturais, das tradições e do patrimônio, são premissas indispensáveis para que cada cidadão volte a sentir que “pertencer” faz sentido. Esta pertença o abriga de um mundo hostil, onde as culturas influentes – dadas pelo poder econômico – o encantam e condicionam a consumos culturais que não lhe são próprios. Por isso, dar a ele a possibilidade de se encontrar com o que é seu é uma tarefa quase obrigatória dos governantes.

Tem aqueles que confundem as cidades multiculturais com a falta de uma identidade própria ou justaposição de identidades. Compartilhamos o pensamento de George Yúdice³ quem afirma: “Os multiculturalistas não são tolos incapazes de ver que estão comprando a revolução em um *mall*; no caso, acham que é impossível jogar o jogo da cidadania não só por meio do consumo, mas também, o que é mais importante, de representações”.

A pergunta seria: será que a multiculturalidade não acaba sendo feita pelo casamento mercado/identidade? Talvez se possa dizer que as “multiculturas” são nichos de mercado, gerados pela sociedade de consumo, visando direcionar melhor seus produtos. A apreciação pode ser temerária, porém, se levássemos em conta que existem empresas de marketing e agências de propaganda, especializadas em atender grupos tais como gays, afro-descendentes, latinos ou outros, não soaria tão disparatada.

“Humanizar a cidade” foi o lema que a UNESCO levou para a “Cimeira das Cidades” (HABITAT II) em 1996. Ele abrange dois aspectos:

- a procura por restituir aos cidadãos o destaque que a globalização lhes tirou e
- o fomento do desenvolvimento de políticas culturais capazes de fortalecer suas identidades.

O desenvolvimento de políticas culturais é o meio mais natural e, atrevemo-nos a afirmar, o mais efetivo para conseguir esse objetivo. Não existe outro meio ou solução se não que as cidades adquiram internacionalidade; por isso citamos Panayotis Soldatos, quem claramente o declara quando afirma que:

... em um mundo onde a sociedade nacional perde progressivamente seu cordão protetor, sobretudo no plano socioeconômico, os grupos e coletividades

3 Yúdice, George. *El recurso de la cultura*. Barceone: Editora Gedisa, 2002.

*territoriais, regionais ou locais, se veem obrigados a reagir em um contexto de interdependência que se traduz em termos de vulnerabilidade e de oportunidade. Nossas cidades procuram acoplamentos, como operações mais além das fronteiras; nossos prefeitos viram embaixadores itinerantes de promoção econômica; nossas câmaras de comércio mediatizam a abertura internacional das nossas empresas (sobre tudo pequenas e médias); nossos governos nacionais começam a se adaptar, aos poucos, ao princípio da para-diplomacia das cidades.*⁴

Apesar de compartilharmos a visão de Soldatos, não podemos se não reconhecer que ela é formulada a partir da visão da economia/produção e pode ser questionada por aqueles que entendem que nem todas as cidades produzem bens e serviços exportáveis. É parcialmente verdade, e parcialmente não o é, já que se eu adotasse uma postura de cidade cultural, as indústrias culturais “fabricariam” produtos exportáveis, além de gerar um fluxo turístico que permitirá dinamizar a economia da cidade. Neste contexto, os municípios têm o desafio de achar seus próprios espaços de desenvolvimento dentro dos espaços globalizados ou, pelo contrário, poderão ser removidos ou excluídos.

Barcelona – quarta cidade europeia escolhida pela sua oferta cultural depois de Londres, Paris e Roma – obtém inúmeros benefícios econômicos somente por um de seus “produtos”: a Sagrada Família. O monumental templo desenhado por Gaudí foi visitado por 2.537.729 pessoas em 2006; com um valor geral do ingresso de €8, a arrecadação atingiu o significativo algarismo de € 20.277.832. Esse é apenas um exemplo que confirma que a cultura também pode produzir riqueza⁵.

A gestão estratégica e o posicionamento das cidades conseguem um grande impulso por meio da construção de uma Marca Cidade que a projeta em nível nacional e internacional e na qual a gestão cultural pode – e em alguns casos deve – ter um lugar preponderante. Esses conceitos serão desenvolvidos mais adiante, porém, consideramos necessário ir familiarizando-nos com eles.

A abordagem a partir da identidade e da tarefa cultural acrescenta seu valor diferencial ao mesmo tempo em que pode ser o motor que permita envolver ativamente os habitantes nesse projeto. A cultura/identidade é uma possibilidade de revalorizar o território, já que está estreitamente ligada à

4 Soldatos, 1986. Citado em Sérieyx, 1994, 178.

5 Fonte: www.noticias.ya.com/local/cataluna/04/1/2007/sagradafamilia_noticias

abordagem em que se baseia, o que acarreta benefícios e inconvenientes.

Entre seus benefícios podemos citar que – diante de outras alternativas econômicas – resulta bastante complexo “deslocalizar” os processos produtivos ligados à cultura. É complexo, porém não impossível, criar produtos e serviços econômicos – dentre os mais tradicionais, artesanato, culinária e música folclórica – ligados ao patrimônio cultural de uma cidade ou território fora de seu perímetro territorial.

Dentre os inconvenientes, podemos mencionar o fato de que as peculiaridades culturais de cada cidade ou território condicionam e determinam suas potencialidades; isto é, o que torna a cultura diferente de outros produtos e serviços econômicos é que as alternativas de valor agregado social dependem de sua particularidade e especificidade.

É importante esclarecer o que se entende por cultura e para isso é preciso recorrer a diferentes acepções feitas por especialistas... Para John Thompson (1990) – quem nos propõe uma nova visão ou enfoque – a análise da cultura tem que ser vista como o estudo das formas simbólicas, ou seja, as ações com significado, objetos e expressões de diferentes tipos, em relação a processos históricos particulares e socialmente estruturados, nos que essas formas simbólicas são produzidas, transmitidas e recebidas⁶.

Em particular, Thompson acentua seu maior valor por sua essência estruturada. De uma perspectiva econômica, a importância desta definição se baseia na incidência dos aspectos de produção, transmissão e recepção; se fizéssemos uma tradução para a linguagem do marketing, poderíamos dizer que são a distribuição e o consumo.

Levar em consideração que: as formas simbólicas são os produtos; a análise cultural é o estudo de marketing sobre como esses bens são produzidos, distribuídos e consumidos.

Não restam dúvidas sobre o valor que o território dá a identidade; a cultura não só se evidencia em um monumento histórico ou em um conjunto social estruturado, mas também em um território determinado.

Assim chegamos à conclusão seguinte:

a cultura é um sistema compartilhado de valores, crenças e práticas que tem uma clara dimensão territorial.

6 Thompson, John. *Ideology and modern culture*. Cambridge, U.K.: Polity Press, 1990.

É no território onde as múltiplas reações de uma sociedade se conjugam e o âmbito onde se determinam questões fundamentais sobre o grau de satisfação humana, como são o sentido de pertença ou a canalização de necessidades expressivas e comunicativas que toda comunidade organizada tem.

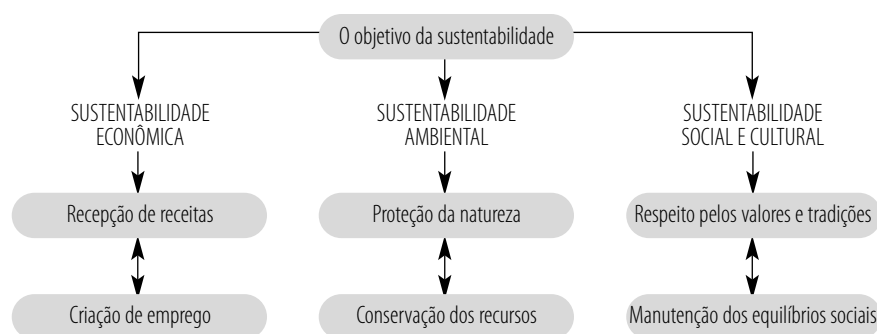
UM PROJETO SUSTENTÁVEL

Uma gestão eficaz dos governos de cidades deve basear-se em um plano de desenvolvimento “sustentável”; isto é, um modelo de desenvolvimento que inclua uma ampla participação cidadã sob os critérios de equidade e transparência.

A gestão deve fazer uso do planejamento estratégico e do planejamento territorial. Só desse modo ela poderá ser eficaz, eficiente e competitiva, a fim de garantir a inserção dessa cidade dentro de um espaço do mundo globalizado.

O desenvolvimento integral e sustentável de uma cidade abrange a aplicação de instrumentos de desenvolvimento econômico, social, populacional, cultural e ambiental, por meio de planos, programas e projetos voltados a gerar condições que permitam o crescimento econômico harmônico com a dinâmica geográfica, o desenvolvimento social equitativo e a conservação do meio ambiente, voltado para o exercício pleno dos direitos dos homens e mulheres e a igualdade de oportunidades.

Os três pilares da sustentabilidade



Fonte: OMT, 1999: 19.

Da mesma forma, os produtos sustentáveis são definidos como “aqueles que são desenvolvidos em harmonia com o meio ambiente, a comunidade e

as culturas locais, de forma que elas se transformem em beneficiários permanentes, não em vítimas do desenvolvimento”. (OMT, 1999 p.19).

A **sustentabilidade econômica** significa que o objetivo não é a rentabilidade imediata das operações, mas também que o verdadeiro desafio é sua consolidação produtiva e social e seu aporte para o desenvolvimento socioeconômico duradouro.

A **sustentabilidade ambiental** envolve a conservação e o respeito pelos recursos e valores naturais, que são a base da própria atividade turística e cuja existência há de ser garantida no futuro para o próprio sustento da atividade e para garantir que as gerações por vir usufruam o meio.

A **sustentabilidade social e cultural** a rede social e os recursos culturais hão de ser os motores do desenvolvimento, jamais simples objetivos de consumo com exclusivo valor de mudança. A autenticidade e conservação dos valores sociais e culturais são uma garantia de sucesso para a construção de uma Marca Cidade.

O cidadão deixou de ser um simples algarismo estatístico, porém não por isso achamos que exista o (re)aparecimento de um novo impulso individualista. Cada cidadão se concebe a si mesmo como uma identidade dentro do grupo e deseja ter um peso coletivo. Essa nova propensão marca os contornos de um cidadão plural e solidário, que prefere políticas participativas em rede, antes do que um gerenciamento diretivo e superior em forma de estrela⁷.

Para que a democracia se consolide nos municípios – que, ao nosso critério, estão destinados a ser a base de sustentação do sistema democrático – terá que conseguir-se que os cidadãos superem suas demandas assistenciais e passem para uma atitude madura que lhes permitam participar nas decisões de sua comunidade de forma responsável. Para que estejam satisfeitos com o sistema democrático, é necessário que tenham noção dos custos de suas expectativas e do difícil que resulta a gestão governamental.

CONSOLIDAR A DEMOCRACIA NO TERRENO

Talvez a Democracia Participativa seja a nova forma de fazer política, nem tanto por uma visão adiantada dos políticos, mas sim por ser produto das demandas que a sociedade vem fazendo por ganhar parcelas de participação e destaque na hora de avaliar os atos do governo.

7 Na liderança em forma de estrela existe um chefe e tudo depende dele; no enfoque participativo em rede, pelo contrário, os cruzamentos são múltiplos.

Se afirmarmos que o espaço ideal para o desenvolvimento do poder é o âmbito local, democracia e cidadania deveriam confluir e cultivar um fluido intercâmbio que retroalimentasse a tão pregoada⁸ – porém pouco praticada – democracia participativa. Ela se traduz em um mecanismo que – bem articulado entre o poder político e os cidadãos – decorre em decisões que têm estabilidade, pois foram fruto do consenso da maioria da sociedade, que ainda se sente fortalecida na gestão de se auto-organizar.

Este processo tem três fases e cada uma deve ter adequada comunicação entre si:

1. Discussão de objetivos
2. Debate de projetos
3. Acompanhamento

O horizonte temporal será mais prolongado, porém os projetos serão avalizados pelo consenso que os gerou e, sobretudo, vão respeitar a identidade. Hoje a política parece como se fosse exigida para satisfazer as necessidades e demandas dos cidadãos de forma imediata, mas deixa de lado o aspiracional; isto é, como sentem a cidade, como a veem e que desejam dela no futuro. É necessário alentar a apropriação do projeto – “empoderamento”⁹ cidadão. Essa será a melhor maneira de unir milhares de vontades em um projeto comum.

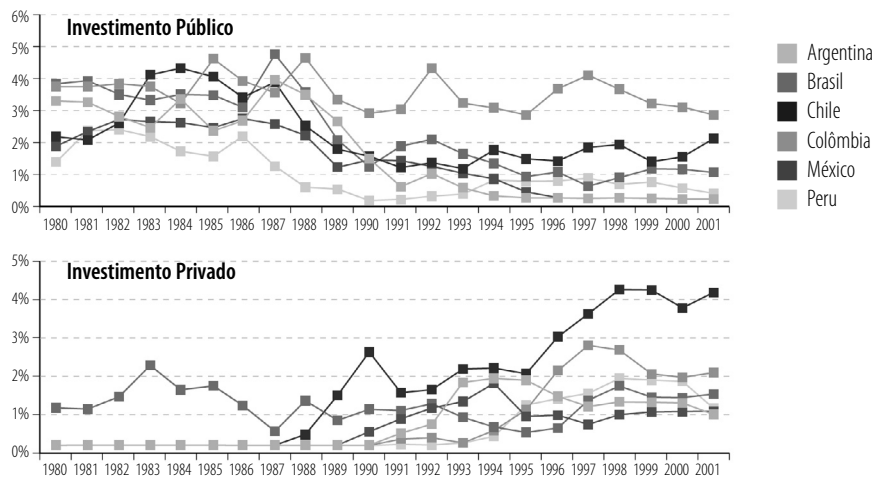
Atualmente, os países em desenvolvimento têm menos dinheiro para o governo, isto é, para fazer coisas e para a prestação de serviços. Simultaneamente, existe maior exigência de gestão de governo, isto é, de construir a sociedade, de convencer os diversos grupos de interesse para que abracem estratégias comuns.

No entanto, a diminuição do investimento do Estado em infraestrutura tem diminuído na América Latina a partir da década de 1980, exceto no Chile, onde o capital privado fez o país dar um salto positivo desde 1995.

A imposição dos órgãos financeiros internacionais de reduzir o orçamento público afeta o desenvolvimento de nova infraestrutura, particularmente nos países mais endividados.

8 Poderia afirmar-se que a democracia participativa teve problemas comunicacionais: em muitos casos foi adotada como se tratando de um slogan publicitário – esvaziando a concepção política que a sustenta –; em outros, sua conceitualização resultou difusa.

9 O vocábulo em inglês *empowerment* é de difícil tradução para o português. Poderia ser definido como o fato de delegar poder e autoridade aos subordinados e de conferir-lhes o sentimento de que são donos de seu próprio trabalho.



Fonte: CEPAL.

As áreas tão sensíveis como a Saúde e a Educação também sofreram uma forte diminuição de seus orçamentos, bem como as prefeituras médias foram afetadas nos planos de infraestrutura.

É importante frisar que:

a democracia participativa não se contrapõe de qualquer forma – como certo setor da classe dirigente pretende dar a entender – mas sim complementa a democracia representativa.

O mandato que os cidadãos conferiram a seus representantes continua existindo, o que não impede que se envolvam mais ativamente e almejem ser levados em consideração mais além do dia em que conferiram essa representação por meio do voto.

Na participação cidadã, a América Latina tem uma oportunidade que poderíamos dizer que é histórica. Quanto a isso, Mónica Baltodano sustenta que:

Embora a democracia e a participação se apresentem diante de nós como concomitantes, é a crise da democracia que parece abrir mais amplamente as oportunidades à participação, projetando-a como uma necessidade e, a cada vez mais, como um imperativo para gerenciar o complexo propositivo de sua formalização jurídica-política na institucionalidade democrática¹⁰.

10 Baltodano, Mónica. *Democratizar la democracia: El desafío de la participación ciudadana*. Manágua, Nicaragua: Ed. Graphic, 2002.

Por isso, não se devem poupar esforços no desenvolvimento de uma verdadeira cultura democrática urbana, que seja capaz de ultrapassar as limitações implícitas que muitas vezes se apresentam nas agendas de governo, reduzidas à luta antagônica e conjuntural entre governo versus oposição. O grande desafio para a frente é estabelecer uma pauta própria para cada cidade – que não seja estabelecida a partir do Poder Executivo Nacional – na qual consensos renovados dentre os diferentes atores políticos possam ser gerados.

A IMPORTÂNCIA DO BAIRRO

Fazemos parte do espaço em que vivemos e de sua identidade; seja do local particular da nossa casa até a vizinhança da qual nos apropriamos – seus vizinhos, seus comércios, suas praças –, bem como das sensações que são geradas a cada dia quando transpassamos a soleira da porta das nossas casas. O sentido de pertença do território não é só um comportamento dos animais, mas também dos humanos, que necessitamos dominar a nossa proximidade, ter o nosso próprio território, que faz parte dos nossos afetos.

“É a redescoberta da vizinhança e um renovado atendimento sobre o próprio ambiente, bem como sobre a vila global (a maior eficácia da participação no micro e o afastamento das grandes organizações político-sociais). Começa um nascente sentido de localidade e uma forma de comunitarismo não ligado às mobilizações e partidos políticos, mas sim a uma reconstituição de certezas e identidades em redes primárias¹¹”.

Mais além das funcionalidades da proximidade da infraestrutura local – a escola, o açougue, a banca de jornais etc. – essa relação de apropriação é determinante no relacionamento produzido pelo fato de morar em um espaço urbano que nos resulta familiar e que, de alguma maneira, nos enche de satisfação. Daí que se as pessoas não se sentirem confortáveis em seu bairro, acabarão rejeitando-o, correndo-se o risco de começar a rejeitar à sociedade organizada. Isso acontece em alguns lugares onde se apresentam altos graus de hostilidade mais além da condição social de seus habitantes. A violência e a criminalidade fazem parte da paisagem urbana em quase toda cidade latino-americana (incluir uma estatística de 2-3 cidades no norte, centro e sul da América Latina, um conceito de imagem e, para cimentar a afirmação, se for

11 García Delgado, Daniel. *Estado y sociedad*. FLACSO Editora Tesis Norma, 1994, p.237.

achada, citando a fonte: preferivelmente com mudanças em linha de tempo: faz 10 anos, 5 anos, hoje), que inevitavelmente acaba dividindo os cidadãos entre vítimas e verdugos. As cidades hoje estão divididas, por um forte contraste entre as zonas ricas e pobres, com classes médias fazendo um grande esforço por não descer para uma categoria inferior.

Evolução das taxas de homicídios em alguns países selecionados da América
(Cada 100.000 habitantes)

País	1980	1990	1995	1999	1980-95 (variação)	1980-99 (variação)
EUA	10	9	8	6	-2	-4
República Dominicana	8	12	13	14	5	6
Argentina	4	5	7	10	3	6
Colômbia	20	89	79	-	59	-
Venezuela	12	15	22	-	10	-
Brasil	11	20	30	-	19	-
Chile	3	3	5	-	2	-
Uruguai	3	4	6	-	3	-
México	18	18	19	-	1	-
Panamá	2	11	12	-	10	-
Equador	6	10	18	-	12	-
Peru	2	11	10	-	8	-
Costa Rica	6	5	10	-	4	-
Paraguai	5	4	18	-	13	-
Média dos Países Desenvolvidos	-	5	5	5	0	-

Fonte: Tabela própria construída em base aos relatórios da CEPAL; até 1998 inclusive e relatórios do PNUD até 1999.

Como se pode observar na tabela acima, no começo na década de 1980, exceto a Colômbia, Venezuela, México e Brasil, os países latinoamericanos tinham taxas de homicídios debaixo da taxa dos Estados Unidos e próxima da taxa média dos países desenvolvidos, mantendo-se estável ao longo do

período apontado. Isso refuta a tese de alguns tratadistas sobre o fenômeno na América Latina, que qualificam a violência da região como um problema de tipo cultural. (Baseado nos relatórios da CEPAL até 1998 e do PNUD até 1999).

Enquanto que os Estados Unidos reduzem sua taxa de homicídio ao longo do período, todos os países da América Latina a elevam, atingindo a maioria deles taxas de dois algarismos.

É importante salientar que a tendência predominante na década de noventa foi o recrudescimento da violência, apesar da melhora relativa nas condições de vida da população a respeito da década anterior. Ainda, países muito reconhecidos pelos níveis educacionais de sua população e pelo ambiente de sossego das suas cidades mais importantes, como o caso da Argentina e Costa Rica, ingressaram ao grupo de países com taxas de homicídio que dobram as médias mundiais.

E não é com maior repressão policial ou com planos solidários que este preocupante fenômeno de exclusão e violência será solucionado, e menos ainda com ações “biombo” que muitos governantes usam para cobrir essa realidade.

Um dos fenômenos é a proliferação de bairros ou condomínios fechados e protegidos pela segurança privada na periferia das grandes cidades. Os governos não estão fornecendo a segurança necessária. As pessoas, diante do temor e da angústia pela falta de segurança, vão morar a um local amuralhado



e com pessoal de segurança para se sentirem seguras. Ninguém pode culpar esses cidadãos pela atitude assumida. Contudo hoje, que já passaram 10 ou 15 anos desses desenvolvimentos urbanísticos, que já tiveram seu auge e podemos dizer que não deram certo.

Longe de aumentar a segurança das pessoas que neles moram neles, a enfraqueceu, sendo hoje alvo muito visível, pois ao saírem desses bairros são uma presa fácil da criminalidade. Dentre seus temores, podemos incluir as saídas noturnas de seus filhos e, muitas vezes, até os amigos recusam convites por medo de serem assaltados nos acessos.

Urbanisticamente, quebraram a trama de muitos bairros da redondeza, onde os moradores, de condição mais humilde, devem dar grandes voltas para poder ter acesso a um meio de transporte. Sem dúvidas, isso gera maior receio entre as classes sociais e torna mais marcante a diferença entre o rico e o pobre. Tudo isso gera atritos sociais, que no longo prazo se transformam em violência e tornam mais difícil a recomposição e a convivência dos diferentes atores sociais.

Boa parte dos cidadãos que deixaram cidade para morar em um desses bairros deve ser acrescentada a todos esses conflitos. As complicações que eles têm no dia a dia para chegar aos seus trabalhos viram entediamentos, pois os acessos às cidades ficam lotados, gerando atrasos, maior consumo de combustível, mais poluição e maior quantidade de acidentes etc. Isso nos indicaria que já não é sustentável morar a 40 ou 50 km do local de trabalho. As cidades vão ter que se preparar para quando essas pessoas começarem a voltar.

Aqueles que tiverem a obrigação de planejar as cidades do futuro terão de levar em consideração esse fenômeno inverso daquele de duas décadas atrás, quando começaram a ficar despovoadas.

Os franceses que – por circunstâncias históricas deveram dedicar-se ao estudo destes temas – recomendam criar “*bassins de vie*”; quer dizer, fontes de vida. Esse conceito faz referência às características da vida social que conformam a particularidade de um bairro. A escola, um clube, um centro cultural. É nestes âmbitos onde essa visão política aplicada a um município pode fortalecer a identidade cidadã, dando-lhe à comunidade possibilidades de integração e participação para que ela comece a fazer parte de um projeto mais ambicioso como é sentir orgulho da cidade onde se mora.

Um exemplo ilustrativo é a tarefa que o estado do Rio de Janeiro está fazendo nas favelas, por meio de uma ONG chamada “Viva Rio”. Esta organização visa à formulação de políticas públicas com o objetivo de promover a cultura da paz e o desenvolvimento social nas zonas mais desfavorecidas e vio-



lentas da cidade. Da sua fundação, no final de 2003, tem empreendido mais de 500 projetos em 350 favelas. Os programas focalizam cinco áreas: segurança pública e direitos humanos; educação; desenvolvimento da comunidade; esportes; meio ambiente. Eles promovem a geração de ações ou outros resultados conforme métodos simples e claros que lhes permitem ser reproduzidos em função das demandas públicas. Para a implantação destas políticas públicas se trabalha de forma conjunta por intermédio de associações com órgãos públicos, empresas privadas e organizações do “terceiro setor”, patrocinando o fortalecimento da sociedade civil ao promover o trabalho com associações de moradores e das favelas.

Visto que a educação dada na maioria das escolas e nas favelas e nos subúrbios não conduz para o emprego nem o ingresso à universidade, o “Viva Rio” coordenou cursos especiais para mais de 50.000 alunos do ensino básico e médio. Por outra parte, tem melhorado a educação de mais de 25.000 estudantes de baixa renda, capacitando-os em computação e Internet nos seus Clubes Informáticos (Vargas, 2001). O “Viva Rio” tem ainda seu próprio web site¹², com notícias e matérias de fundo sobre os direitos, o antirracismo, os movimentos sociais e a música e a cultura juvenil que interessam principalmente às comunidades de baixa renda.

Em termos de segurança, o “Viva Rio” – associado com o governo estadual do Rio de Janeiro – negociou e fiscalizou a destruição de mais de 100.000 armas, um fato sem precedentes na história mundial. Quanto aos direitos da cidadania, atende a mais de 15.000 casos de violação de direitos em oito favelas, no seu Balcão de Direitos, que equivale a um Centro de Serviços Jurídicos. Como parte do desenvolvimento da comunidade, esta iniciativa entregou 12 milhões de Reais em créditos para 7.000 pequenos comércios e instalou estabelecimentos e empréstimos nas favelas da cidade. Ainda,

12 Ver: www.vivafavela.com.br

participa e promove outra grande quantidade de atividades que podem ser consultadas acessando seu *web site*: www.vivario.org.br.

Sempre necessitaremos que os habitantes estejam, mas, principalmente, que se sintam incluídos dentro de sua cidade. Neste caso é que o marketing tem que ser pensado para as pessoas e não como uma ferramenta para captar clientes/votos. Voltar o conceito é a chave e é aí onde a democracia adquire sentido, já que os dirigentes não deverão agir como atores principais, mas sim como agentes facilitadores das operações, no benefício geral de seus con-cidadãos.

Por isso, entendemos que os bairros deveriam eleger uma pessoa¹³ que possa exercer o contato e criar vínculo entre os vizinhos e a prefeitura ou municipalidade. O ideal seria ter um referente por cada bairro, que deveria estabelecer um contato fluído com as associações que atuam nesse território para poder transmitir e tornar mais ágeis as inquietações dos vizinhos, visando que os projetos e requerimentos não se percam no labirinto burocrático que toda organização governamental inevitavelmente tem.

Assim essas demandas poderiam ser articuladas dentro da estratégia geral para posicionar a cidade. Recomendamos começar daí o levantamento de informações que serão indispensáveis para a formulação estratégica da Marca Cidade. Os bairros, suas pessoas, seus comportamentos, são os verdadeiros lugares para construir uma sólida identidade que depois poderá ser difundida para o mundo sem medo de errar.

As políticas setoriais de uma cidade implantadas pelas autoridades públicas não podem ser abordadas somente segundo os princípios básicos da boa administração. É preciso intervir a cada vez mais por meio da mobilização dos setores públicos e privados – com frequência de forma simultânea e coordenada – para que atuem em múltiplas áreas e em diferentes níveis da organização e da sociedade. Com outras palavras, é preciso estabelecer sinergias entre os diferentes atores envolvidos e as diferentes políticas propiciadas pelos diferentes níveis da organização administrativa.

Os enfoques integrados para o desenvolvimento se baseiam precisamente nesses princípios. Seu objetivo não é substituir os tradicionais enfoques da gestão social e urbana – ou os profissionais envolvidos nela – mas sim construir em seu lugar outro âmbito para trabalhar, onde as propostas possam ser mais efetivas. Seu objetivo não é requerer/mobilizar mais dinheiro ou mais

13 Pelas características das tarefas que terá a seu cargo, seu perfil deveria ser de caráter social mais do que político.

meios que aqueles de que disponha, mas sim utilizar melhor e agir de forma tal que sua eficácia para gerar fluxos entre os programas e projetos seja incrementada. A diferença deste enfoque reside em que não se trata de uma questão de fazer mais, mas sim de intervir de forma diferente, apoiando uma transformação e modernização dos sistemas e modos de intervenção nas cidades. O desafio que as cidades terão que afrontar – seja qual for seu nível de prosperidade consiste em voltar a pensar em contribuir para a reconstrução de novos sistemas de governo urbano.

○ BAIRRO COMO EPICENTRO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Os atores significativos de uma cidade e, particularmente, de um bairro, não são só os vizinhos. Através de uma série de intercâmbios e seminários, eles devem ser animados para desenvolverem um interessante programa de regeneração de sua própria vizinhança. A chave da proposta integrada consiste em incluir enfoques globais que hão de levar em consideração a diversidade e complexidade dos processos de transformação que estiverem acontecendo nas sociedades urbanas.

Todos os programas realizados no marco deste enfoque – a regeneração econômica, a restauração física da área, o desenvolvimento dos recursos humanos e culturais etc. – hão de ser desenvolvidos sinergicamente para produzirem mais efeitos do que aqueles que resultarem de sua implantação de forma isolada. Tratam-se de enfoques transversais e interassociados. O concurso e o acordo sobre estas ações pressupõe que os participantes, especializados na sua própria área de competência, possam trabalhar juntos de forma simultânea.

Um dos objetivos dos enfoques integrados é fazer com que, trabalhando juntos, se chegue a modificar o modo de pensar e agir de pessoas que até agora se haviam ignorado mutuamente, ainda, promover uma renovação de sistemas administrativos que se adaptem melhor à complexidade dos problemas presentes. Esta colaboração deve ser organizada pelos vizinhos, já que são eles os agentes mais envolvidos nos programas e que concretizarão as ações empreendidas, obrigando os sistemas de gestão a se ajustar conforme os serviços que ofertarem.

Um exemplo é a agrupação Defendamos a Cidade, de Santiago do Chile, que desenvolveu um voluntariado de cidadãos preocupados pelos assuntos públicos de sua cidade. Agem no marco da lei pela defesa dos direitos humanos, ambientais, sociais, culturais, etc.

Em seus postulados, dizem o que segue abaixo:

“Através da nossa agrupação, encaminhamos aquela vocação política que os partidos deixaram de encaminhar. Da defesa dos direitos passamos para a fiscalização e proposição de políticas públicas. Temos trabalhado com organizações, agrupações informais e indivíduos, dos diversos âmbitos da RM e a V Região; a maioria independente do poder das autoridades.

Acreditamos cada vez mais na necessidade de desenvolver a articulação cidadã com disponibilidade de mobilização e proposta; não só com quem está no nosso tema.

Achamos que ela deve ultrapassar as referências políticas do passado; na nossa agrupação, bem como nos diversos coletivos cidadãos em que participamos, desenvolvemos identidade político cidadã comum, pessoas de todo o leque de cores do velho arco-íris; e com quem nos enfrentamos, muitas vezes são antigos colegas ou companheiros¹⁴”.

No Chile teve a particularidade de que existisse uma ativa militância pelas causas dos moradores; outro dos movimentos é o Movimento Cidadãos Século XXI¹⁵. Esse grupo é um pouco mais radicalizado, fazem um chamado “aos cidadãos cada vez mais educados que sintam que podem e devem assumir a responsabilidade pelo bairro e sua cidade.” Editam uma publicação chamada Cidade Viva.

A territorialização dos enfoques é uma das condições para o sucesso das ações. Promover sinergia entre os colaboradores supõe agir em um âmbito claramente definido¹⁶, para conseguir os efeitos de proximidade e complementaridade. Isso não significa que todas as soluções tenham que vir de uma área territorial, mas sim que o bairro é o local apropriado para concretizar uma análise relevante das dificuldades que a população encontra e para mobilizar todas as redes familiares, comunitárias e institucionais capazes de tirar vantagem das oportunidades que se apresentam. Dito isso, os projetos integrados para a regeneração devem ligar-se a políticas mais globais no plano das aglomerações ou áreas metropolitanas para que as iniciativas

14 www.defendamoslaciudad.cl

15 Mais informações em: www.observatorioviviendayciudad.cl

16 Por exemplo, um bairro ou uma prefeitura, segundo a nova visão territorial da Cidade Autônoma de Buenos Aires.



tomadas neste nível de gestão não tenham efeitos contraditórios a respeito das estratégias empreendidas nos bairros.

A segunda condição para o sucesso dos enfoques integrados é definir projetos concretos. A colaboração, isto é, os encontros entre os participantes e o compromisso dos residentes, não pode ser construído em abstrato. Deve ter como objeto o fato de ser dos diferentes colaboradores – incluídos os vizinhos – para permitir uma ação construtora capaz de promover o dinamismo do bairro. Isso significa que é preciso prestar muita atenção ao alcance e o ritmo de posta em funcionamento das transformações. Poderia acontecer que o ritmo de intervenção fosse diferente daquele preferido pelos representantes e técnicos, bem como pelos residentes. Isso também facilitaria ultrapassar a lógica da escalada de demandas disparatadas que frequentemente se traduzem em um esbanjamento de subvenções – a lógica do cliente – e, ainda, combateria a lógica do Estado de Bem-Estar através da formação dos residentes para assumirem a responsabilidade de seus próprios problemas e a gestão de seu bairro. Realizar fisicamente o projeto é um recurso básico da cidadania.

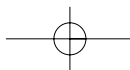
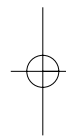
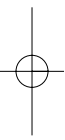
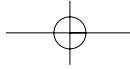
Finalmente, os enfoques integrados devem fazer parte de um processo – por meio da subscrição de convênios – com as diferentes autoridades e os diversos órgãos financeiros. O convênio é a declaração de que aqueles que colaboram estão comprometidos a precisar dos objetivos com um calen-

dário operacional que dê credibilidade ao programa previsto. Este procedimento contratual permite também uma definição clara do sistema de gestão para a política de regeneração que delegará à gestão do processo eleito em um Comitê Diretor. Este Comitê e a equipe operacional, de certa forma, são um laboratório para a renovação da animação técnica dos sistemas administrativos da cidade, que com frequência têm um papel amplificador na crise das vizinhanças.

Recomendamos consultar o Programa “Um Bairro para minha Família”¹⁷ que vigora no Chile e é articulado pelo governo, com o objetivo de ajudar as famílias que moram em assentamentos a construir a identidade de seu novo bairro. Este tema é amplamente desenvolvido no Capítulo escrito por Vanessa Sabioncello.

Jorge Dell’Oro · Presidente da Dell’Oro Trigo S.A. Comunicação Institucional. Especialista em Comunicação Institucional Política e Municipal. Professor em Universidades da Argentina, Colômbia e Equador. É professor do Mestrado em Marketing e Comunicação Política da Universidade Del Salvador. Membro da OCPLA, Organização dos Consultores Políticos Latinoamericanos, da Fundação Konrad Adenauer.

17 <http://www.tramitefacil.gov.cl/1481/article-115524.html>



Energias renováveis – redução de emissões e economia global

71

MARIO MONZONI

A história dos países considerados desenvolvidos floresceu a partir de um modelo em que as preocupações com as emissões de gases de efeito estufa (GEE) e mudanças climáticas não estavam no centro das atenções. Sendo assim, muito países calcaram a evolução de suas respectivas matrizes energéticas em fontes oriundas de combustíveis fósseis, extremamente emissores de GEE, principalmente por conta da boa relação custo-benefício associado às mesmas. Por outro lado, motivado inicialmente por questões de segurança energética, mas em um segundo momento também por conta do aquecimento global e sua perspectiva de aceleração, a geração de energia renovável passou a ser vista como um fator essencial para a transição rumo a uma economia de baixo carbono e, assim, o que se vê são tendências crescentes em termos de instalação de capacidade de geração e investimentos voltados a esse fim.

É evidente a inserção das energias renováveis no cenário energético mundial. Entre 2007 e 2008, a produção de biocombustíveis apresentou expansão tanto em etanol (34%) quanto em biodiesel (33%) e a capacidade global de geração de energia elétrica oriundas de fontes renováveis, excluindo-se grandes hidrelétricas (GHE), cresceu em 16%. Ainda no mesmo período, crescimentos significativos são verificados também na capacidade de geração de energias de fonte eólica (29%), solar fotovoltaica conectada (73%) e isolada da rede de transmissão (86%) (Quadro 1).

Quadro I. *Oferta de energia de fontes renováveis (2006 – 2008)*

Indicadores	2006	2007	Variação 2006-07	2008	Variação 2007-08	Unidade
Capacidade instalada de renováveis (excl. grandes hidrelétricas)	207	240	16%	280	16%	GW
Capacidade instalada de renováveis (incl. grandes hidrelétricas)	1.020	1.070	5%	1.140	7%	GW
Capacidade Energia Eólica	74	94	27%	121	29%	GW
Capacidade Energia Solar Fotovoltaica (conectada à rede)	5,1	7,5	47%	13	73%	GW
Produção Solar Fotovoltaica (anual)	2,5	3,7	48%	6,9	86%	GW
Capacidade Solar para Aquecimento de Água	105	126	20%	145	15%	GWth
Produção de Etanol (anual)	39	50	28%	67	34%	bilhões de litros
Produção de Biodiesel (anual)	6	9	50%	12	33%	bilhões de litros

Fonte: REN 21.

Em 2008, ao analisar apenas a capacidade de geração de eletricidade, a participação de fontes renováveis (1.140 GW) passou a representar 24% da capacidade instalada global. Descontando-se a capacidade das grandes hidrelétricas, dos 280 GW de capacidade instalada de energia elétrica de fontes renováveis, 43% encontra-se em países em desenvolvimento (119 GW), e 34% na União Europeia¹ (96 GW). China (27%), Estados Unidos (14%) e Alemanha (12%) respondem por 55% da capacidade global, enquanto o Brasil participa com aproximadamente 2% da capacidade instalada global de eletricidade renovável (5 GW), valor que atinge 8% quando a participação das grandes hidrelétricas (81 GW) é considerada (Quadro 2).

As fontes renováveis corresponderam a 25% (40 GW) do total adicionado em capacidade instalada de energia elétrica em 2008 (160 GW), levando-as a 6,2% da capacidade global. No mesmo período, as fontes renováveis corresponderam a 23% do acréscimo na geração de energia elétrica global, e a 4,4% do total de energia efetivamente gerada no ano.

1 EU-27: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Holanda, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia e Suécia.

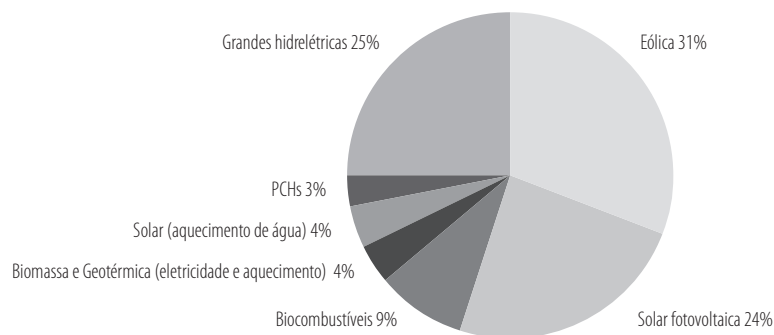
Quadro 2. Capacidade instalada de energia elétrica de fontes renováveis (2008)
Gigawatts (GW)

Tecnologia	Mundo	Países em Desenvol- vimento	EU-27	China	Estados Unidos	Alemanha	Espanha	Índia	Japão	Brasil
Eólica	121	24	65	12,2	25,2	23,9	16,8	9,6	1,9	0,3
PCH	85	65	12	60	3	1,7	1,8	2	3,5	4,0
Biomassa	52	25	15	3,6	8	3	0,4	1,5	>0,1	1,0
Solar Fotovoltaica*	13	>0,1	9,5	>0,1	0,7	5,4	3,3	~0	2	~0
Geotérmica	10	4,8	0,8	~0	3	0	0	0	0,5	0
Solar Térmica	0,5	0	0,1	0	0,4	0	0,1	0	0	0
Energia dos Oceanos	0,3	0	0,3	0	0	0	0	0	0	0
Total Renováveis (excl. grandes hidrelétricas)	280	119	96	76	40	34	22	13	8	5
Para comparação										
Grandes Hidrelétricas	860									81
Capacidade Total	4700									102

Fontes: REN 21 e Plano Decenal de Expansão de Energia 2008-2017 (EPE).

Em termos de investimentos, em 2008, os investimentos globais em energias renováveis foram da ordem de US\$ 160 bilhões, dos quais US\$ 40 bilhões (25%) em grandes hidrelétricas (Figura 1). O investimento em renováveis superou o de tecnologias baseadas em combustíveis fósseis (cerca de US\$ 110 bilhões) pela primeira vez na história. Foi também o primeiro ano em que mais energia de fonte renovável do que convencional foi adicionada à capacidade de geração de energia elétrica tanto nos Estados Unidos quanto na União Europeia.

Dos US\$ 120 bilhões investidos, 87% estão concentrados em energia eólica, solar fotovoltaica, e refinarias de biocombustíveis. Todavia, a recente crise econômica teve desdobramentos também sobre o setor de renováveis e, em 2009, houve uma queda de 8,6% frente a 2008, desconsiderando os investimentos em grandes hidrelétricas (Figura 2).

Figura 1. Investimentos globais em energias renováveis por fonte (2008)

Fonte: REN 21, UNEP (2009).

Figura 2. Investimento global em energia renovável (2004-2009)

Fonte: New Energy Finance

Os Estados Unidos lideraram o *ranking* de investimentos em 2008, com cerca de US\$ 24 bilhões², com os principais destinos sendo a energia eólica e os biocombustíveis. Espanha, China e Alemanha tiveram investimentos na faixa de US\$ 15 a 19 bilhões, com o Brasil aparecendo como quinto maior *player* global no setor com US\$ 5 bilhões, graças principalmente aos biocombustíveis. Os demais principais países investidores em energias renováveis no ano de 2008 são apresentados em Quadro 3.

2 REN21, 2009.

Quadro 3. Principais países investidores em energias renováveis (2008)

Principais Países	#1	#2	#3	#4	#5
Investimentos para aumento de capacidade	Estados Unidos	Espanha	China	Alemanha	Brasil
Eólica Adicionada	Estados Unidos	China	India	Alemanha	Espanha
Solar FV Adicionada	Espanha	Alemanha	Estados Unidos		
Solar Térmica Adicionada	China	Turquia	Alemanha	Brasil	França
Produção Etanol	Estados Unidos	Brasil	China	França	Canadá
Produção Biodiesel	Alemanha	Estados Unidos	França		Brasil

Fonte: REN 21

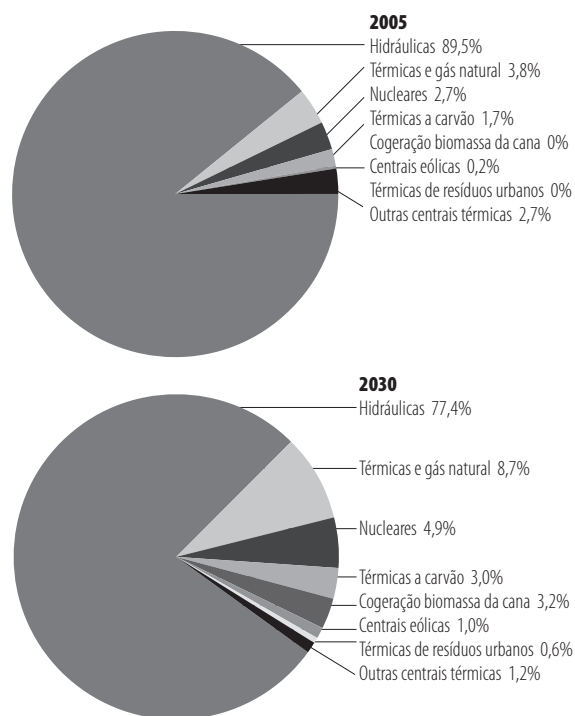
Em termos mundiais, o Brasil ocupa papel de destaque quando o assunto é geração de energia e mudanças climáticas. Tal posição advém principalmente por esse país ter uma matriz energética em grande parte renovável, com particular destaque para a energia oriunda do etanol da cana-de-açúcar e a eletricidade proveniente de fontes hídricas e de cogeração a partir de biomassa. O país oferta cerca de 85% de energia elétrica a partir de alternativas renováveis e ao somar-se o etanol e cogeração de eletricidade, os produtos de cana-de-açúcar responderam por 28% da oferta interna total de energia do país. Além disso, o Brasil apresenta aproximadamente 45% da oferta total de energia – que inclui eletricidade e combustíveis – proveniente de fontes renováveis. É um valor expressivo no contexto internacional, mas que apresenta tendência de baixa se comparado com 2007.

A existência de políticas públicas que incentivem investimentos em fontes energéticas dessa natureza se iniciaram como uma resposta à crise de energia decorrente dos choques de petróleo da década de 70. Hoje, o Brasil ainda colhe os frutos desses investimentos, uma vez que eles reduziram significativamente a dependência do petróleo para geração de energia do país, promovendo assim maior segurança energética; viabilizaram que o país estabelecesse a liderança tecnológica para produção de etanol e, concomitantemente, fizeram com que o Brasil se fixasse como um dos países menos emissores de gases de efeito estufa para gerar energia no mundo.

De acordo com o Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE), a demanda por energia no país crescerá nos próximos dez anos em mais de

60%³, de modo que surge, em primeiro lugar, a necessidade de se investir em fontes de energia que ajudarão a supri-la e dar continuidade a garantia de segurança energética nacional, mas também se evidencia a oportunidade de traçar um caminho de desenvolvimento de baixa intensidade de emissão de gases de efeito estufa. Segundo o PDE 2010-19, a contribuição de energias renováveis no país deve cair para 79% em 2013 e 83% em 2019.

Figura 3. Estrutura da matriz de eletricidade brasileira em 2005 e 2030



Entre 2010 e 2019, a oferta de energia elétrica aumentará 49%, incluindo à rede 54 GW adicionais, de maneira a atingir 167 MW de oferta total ao final do período. Desse aumento, 57% se refere à parcela não-renovável e 43% à renovável. Dos 44,2 GW previstos para serem adicionados à parcela renovável até 2019, 83% são hidrelétricas – 33,5 GW em grandes

3 Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE 2020). Matriz energética terá aumento de participação das renováveis nesta década. Rio de Janeiro, RJ. Acessado em 06/06/2011. http://www.epe.gov.br/imprensa/PressReleases/20110606_1.pdf

hidrelétricas e 2,9 GW em pequenas centrais hidrelétricas – 10% de energia eólica (4,6 GW) e 7% em biomassa (3,1 GW). Sendo assim, em 2019, as hidrelétricas responderiam por aproximadamente 70% da oferta de energia elétrica no país.⁴

Assim, o que se vê é que o Brasil hoje depende de uma matriz energética hídrica. De acordo com o PDE, a participação de energia oriunda de fontes hidrelétricas cairá de 76% em 2010 para 67% em 2020. Apesar dessa aparente diversificação da matriz energética, a dependência prioritariamente em uma só fonte energética pode ameaçar a segurança energética do país, conforme ilustrado pela crise de apagão de 2001 a 2002, época cuja a falta de chuvas no país fez com que os reservatórios das represas atingissem níveis inferiores aos desejados e, assim, reduzissem a capacidade a geração de energia a partir de fontes hídricas. Similarmente aos choques de petróleo de 1970, a crise do apagão de 2001 a 2002 mostrou os impactos financeiros e não-financeiros de depender majoritariamente de uma só fonte energética.

Depois dessas experiências e para diversificar a sua matriz e gerar energia em tempos de poucas chuvas, o país vem investindo na alternativa de termelétricas. Essa alternativa, embora seja eficaz e relativamente barata para ajudar a suprir a demanda energética do país, é, em sua grande maioria, movida à gás, carvão e óleo combustível e, ao tornar a matriz energética mais intensiva em carbono, o país pode deixar passar a oportunidade de se desenvolver de forma sustentável.

Similarmente, a opção brasileira de privilegiar grandes hidrelétricas na sua estratégia de geração de energia está sendo cada vez mais questionada. Apesar de ser uma fonte de energia que não emite GEE diretamente a partir de sua geração, a sustentabilidade dessa fonte energética é discutível, dados os impactos ambientais e sociais das mesmas, sobretudo associados à inundação de grandes áreas e a subsequente perda de biodiversidade e efeitos nas comunidades que vivem no entorno. Além disso, a literatura também aponta para a possibilidade de que a formação de represas e a decomposição de matéria orgânica decorrente é fonte relevante de emissão de GEE.

Por conta de tamanha complexidade relacionada aos projetos de grandes centrais hidrelétricas, as quais envolvem múltiplos *stakeholders*, geralmente são longos os períodos para obtenção de Licenças Ambientais Prévias. Esse foi o caso do Belo Monte, que por conta dos questionamentos relativos a susten-

4 (PDE 2010-2019).

tabilidade do projeto e as consequências para as comunidades nativas e a biodiversidade da região, teve uma longa jornada para obter sua aprovação. O que se vê é que o PDE privilegia a expansão através de termelétricas, de preferência movidas a gás natural, como alternativa aos casos de atrasos de projetos de hidrelétricas.

Da forma similar, a eficiência de grandes hidrelétricas também é questionada por conta das perdas de energia relativas à distribuição. Em vários casos, a energia gerada por grandes centrais hidrelétricas é transportada a longas distâncias, já que cada vez mais elas se encontram distantes dos centros consumidores. Ao longo desse processo, consideráveis quantidades de energia são desperdiçadas, reduzindo assim a eficiência das grandes centrais hidrelétricas.

Diversas evidências apresentadas pela literatura apontam que o país não deve se contentar com o resultado de decisões de três a quatro décadas atrás, que o colocaram em condição de principal protagonista no cenário energético internacional. São conquistas expressivas, inegavelmente, que conferem ao país uma condição confortável, mas que não devem fazê-lo acomodar-se frente aos desafios e oportunidades que a questão energética coloca à humanidade no século XXI.

Ao considerar o desenvolvimento projetado para o país e a crescente preocupação climática, questionamentos permanecem acerca de como pode ser suprida a demanda energética, não somente da geração atual, mas das futuras gerações brasileiras de maneira barata. Logo, o Brasil precisa decidir entre aumentar a matriz energética utilizando as tecnologias de produção de etanol e grandes centrais hidrelétricas, as quais, como apresentado, representam projetos discutíveis em termos de sustentabilidade, ou investir em desenvolvimento tecnológico de energias renováveis que, no longo prazo, representem o maior percentual da matriz energética do país.

Vale ressaltar que o privilégio ou o descaso com alguma dessas alternativas é mais que uma opção por uma matriz energética mais ou menos renovável: significa também priorizar ou abdicar do desenvolvimento tecnológico do país em relação a alternativas de energias renováveis. Nesse contexto, vale perguntar se o aproveitamento do potencial hidrelétrico e a expansão da produção e do comércio internacional de etanol seriam as únicas oportunidades relacionadas ao setor energético para o Brasil nos anos que estão por vir.

Com esse fim, é de suma importância que o país viabilize e dê suporte para que ocorram investimentos diretos em novas tecnologias limpas com o fim de mantê-la renovável. Atualmente, o Brasil se destaca prioritariamente

em investimentos para aumento da capacidade instalada para geração de energia renovável e na produção de etanol e biodiesel.

Ainda que originalmente tal sorte de investimento fosse visto em grande parte como um meio para se atingir graus mais elevados de independência do petróleo, hoje, as energias renováveis tomam um espaço crescente e significativo na economia brasileira também por conta de outros fatores, tais como a competitividade dos setores produtivos.

No caso do Brasil, o setor industrial e o de transportes são os maiores consumidores de energia, representando 39,6% e 29,1% da demanda energética interna, respectivamente⁵. Estima-se que em 2020, esses dois setores serão responsáveis por 2/3 do consumo de energia do país⁶. Em termos mundiais, é estreita a correlação entre uso de energia e emissões de GEE para produção de um determinado bem. Nesse sentido, principalmente por conta do Brasil ter uma matriz energética pouco intensiva em carbono, os setores produtivos, e particularmente a indústria, acabam ganhando um diferencial competitivo.

Sendo assim, no caso da indústria nacional, ainda que seu consumo energético seja alto em relação aos outros setores econômicos, ela apresenta índices relativamente baixos de emissão⁷ em comparação com seus pares internacionais, os quais estão prioritariamente atrelados à matriz energética renovável do Brasil.

Esses fatores são importantes quando o assunto é competitividade, dado que uma matriz energética menos emissora aumenta a probabilidade de acesso de produtos brasileiros a mercados cada vez mais exigentes em termos de pegada carbônica. No caso da União Europeia, a partir da implementação de diversas políticas climáticas, a exemplo do programa de comercialização de permissões de emissões de gases de efeito estufa, o EU ETS, já sinaliza um aumento da rigorosidade com relação ao impacto que as atividades econômicas têm para o clima como um todo.

5 EPE 2009.

6 Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE 2020). Matriz energética terá aumento de participação das renováveis nesta década. Rio de Janeiro, RJ. Acessado em 06/06/2011. http://www.epe.gov.br/imprensa/PressReleases/20110606_1.pdf

7 O inventário nacional brasileiro não apresenta, de forma direta, o total emitido pela indústria do Brasil. Esses dados estão desagregados, posto que parte das emissões da indústria estão contabilizados como emissões de energia; outra está dentro de processos industriais; outra dentro de tratamento de resíduos; e assim por diante.

Dessa forma e com o fim de manter sua competitividade em termos globais, a indústria brasileira precisará se adequar às exigências climáticas internacionais impostas por diversos países, consequências de seus próprios arca-bouços para mitigação de emissão de gases de efeito estufa e a manutenção de uma matriz energética prioritariamente renovável ganha mais importância.

Assim, para suprir a crescente demanda por energia, aumentar a competitividade da indústria e garantir a segurança energética do país, alternativas de energias renováveis devem ser consideradas como diversificação do portfólio energético brasileiro. Dentro do espectro tecnológico considerado, as fontes eólica e solar fotovoltaica se destacam em termos de maturidade e potencial de geração em território nacional. Estima-se que nos próximos dez anos, a participação de fontes alternativas de energia crescerá de 8% a 16%, com destaque na participação de energia eólica no país, que crescerá de 1% a 7%⁸.

Apesar de investir pouco na alternativa eólica (representou 0,38% do total gerado em 2009), o Brasil é visto como um dos países com o maior potencial de geração do mundo, estimado em 143,5GW, principalmente por conta da velocidade, constância e estabilidade do vento brasileiro. Similarmente, o país apresenta um enorme potencial de geração de energia solar, haja vista a alta incidência de raios solares no país, representando mais de 2.200 horas de insolação anual e equivalente a 15 trilhões de MWh.⁹

Hoje, o preço da energia eólica já é competitivo com outras fontes de energia elétrica – US\$ 68-109/MWh para *on-shore* e US\$ 109-205/MWh para *off-shore*¹⁰. O investimento crescente nessa fonte energética e o aumento da entrada de fabricantes de componentes para fazendas eólicas apontam para futuras reduções de custos dessa alternativa energética.¹¹

Ao diversificar o portfólio energético do país com as fontes alternativas de energia eólica e solar fotovoltaica, reduz-se a vulnerabilidade do país em relação à dependência nas chuvas para gerar energia hidrelétrica. A entrada dessas energias atingiria o mesmo objetivo das termelétricas, sendo utilizadas quando os níveis dos reservatórios das hidrelétricas encontram-se baixos.

8 Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE 2020). Matriz energética terá aumento de participação das renováveis nesta década. Rio de Janeiro, RJ. Acessado em 06/06/2011. http://www.epe.gov.br/imprensa/PressReleases/20110606_1.pdf

9 INPE. Atlas Brasileiro de Energia Solar, 2006.

10 New Energy Finance.

11 UNEP. Global Trends in Sustainable Energy Investment 2009.

Diferentemente do uso das termelétricas, a entrada de fontes alternativas limpas aumentaria a participação de energias renováveis na matriz do país.

A geração de energia eólica, na maioria dos casos, é complementar a geração de energia hídrica dado que em períodos de seca, em que os níveis dos reservatórios estão menos cheios e as usinas geram menos eletricidade, normalmente há maiores incidências de vento, possibilitando maiores níveis de geração por parte de fazendas eólicas.

Além disso, essa fonte energética apresenta outras vantagens em relação às hidrelétricas. Uma delas está relacionado principalmente com a distância que as grandes centrais hidrelétricas ficam dos grandes centros demandantes de energia, os quais, no Brasil, estão localizados prioritariamente no litoral, onde vive 70% da população. Os custos de infraestrutura e de perda de energia associados à distribuição de eletricidade para áreas distantes das de geração são altos. Sendo assim, esse fator também deve ser levado em conta quando se avalia a relação custo-benefício de um projeto de energia. Em muitos casos, e tal como buscado com a iniciativa do governo federal, o Programa Luz Para Todos, alternativas como a energia eólica e a energia solar aparecem como solução com um boa relação de custo-benefício, de forma a possibilitar a geração no local e excluindo a necessidade, ao menos momentânea, de que as redes de distribuição alcancem lugares remotos.

Dado que a criação de centrais hidrelétricas são voltadas para suprir a demanda energética do país e oferecer segurança energética, a energia eólica deve ser considerada como uma possível solução. Além de ter preços competitivos, tal energia é complementar à energia hídrica oferecendo maiores níveis de energia elétrica na média quando os níveis nos reservatórios estão baixos. Se a justificativa for o alto preço de contratação, a energia eólica pouco a pouco, vem se tornando cada vez mais competitiva nesse aspecto. Prova disso se encontra no preço alcançado no último leilão de energias renováveis, realizado em agosto de 2010, em que ele atingiu R\$ 130,86 /kW, se mostrando até mais barato do que o de PCH.

Haja vista a perspectiva de acentuado desenvolvimento econômico previsto para os próximos anos, o Brasil precisa investir cada vez mais em infraestrutura básica e, assim, dar condições para que tal desenvolvimento se concretize. O Brasil tem a oportunidade de se desenvolver segundo um modelo distinto do perseguido pelos países hoje já desenvolvidos, um que seja sobretudo calcado no desenvolvimento sustentável. O investimento em novas fontes energéticas é visto como uma forma de criar uma matriz energética cada vez mais limpa, mas também mais inteligente, garantindo o acesso à

energia em várias regiões do país, incluindo áreas isoladas que hoje não acessam energia por conta da infraestrutura necessária para transportar energia para essas regiões. Alternativas para complementar a energia hídrica nessas regiões devem ser exploradas, principalmente quando se considera segurança energética nessas regiões.

Entende-se que depois das negociações da COP17, o país terá que acelerar os investimentos em energias renováveis para cumprir suas metas de redução depois de 2020, que será negociado até 2015. Acordos como esse estão se tornando mais expressivos na agenda internacional e portanto, se mostrando um fator de competitividade para o país. Diversos países, para cumprirem suas metas de redução de emissão, estabeleceram políticas que afetarão negativamente as indústrias de exportação que não se adequem ao novo padrão. Sendo assim, no que se refere à produção sustentável, o uso de fontes energéticas cada vez mais limpas tornam-se um fator competitivo para indústrias exportadoras.

O que se vê é que o Brasil deveria ao menos estabelecer metas mais ambiciosas para incremento da participação dessas alternativas renováveis na oferta de energia elétrica brasileira, estimulando a ciência, tecnologia e inovação nesses segmentos, de forma semelhante ao que vem ocorrendo no país em transportes, por meio da retomada do consumo do etanol alavancada pela tecnologia *flex fuel*.

Mario Monzoni · Professor da FGV-EAESP. Coordenador do Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV-EAESP (GVces). Responsável pelas atividades de pesquisa, capacitação e comunicação do GVces, nas áreas de finanças sustentáveis, empreendedorismo sustentável e cadeias de valor, consumo sustentável e mudanças climáticas; educação para a sustentabilidade e sustentabilidade e inovação. Doutor em Administração Pública e Governo' pela FGV-EAESP. Mestre em Administração de Política Econômica pela School of International and Public Affairs (SIPA), da Columbia University, Nova York, EUA. Mestre em Finanças Públicas pela FGV-EAESP. Bacharel em Administração de Empresas pela FGV-EAESP.

Não Existe Natureza Grátis

83

SUZANA KAHN RIBEIRO &
WALTER FIGUEIREDO DE SIMONI

Estamos em um momento importante de redefinição dos rumos da economia global. A crise dos mercados financeiros, a vulnerabilidade da economia de diversos países e uma série de problemas ambientais, indica uma realidade clara: existe um problema com o atual modelo de desenvolvimento. Esta constatação não é nova, mas hoje temos uma confluência de fatores que apontam para a consolidação de novos caminhos para o desenvolvimento.

A crise econômica que começou em 2008 é um interessante caso no qual as divergentes ideias sobre a economia e o meio ambiente tem uma chance de se resolverem mais claramente. Esta crise, que é sem dúvida uma das piores crises econômicas desde a Grande Depressão dos anos 20, questionou os fundamentos da teoria econômica, dando abertura para novas ideias, conceitos e teorias.

A teoria econômica tem como objetivo definir a alocação de recursos finitos dentro da nossa sociedade. A escassez como conceito central de toda a teoria econômica de Smith a Keynes, é central para o debate dos novos rumos da economia global. Um mundo onde países priorizam o crescimento “ad eternum”, mas limitado pela escassez de recursos naturais, representa um paradoxo que há muito conhecemos.

Esta economia visando um crescimento infinito opera dentro de um sistema que não precifica corretamente suas escassezes. Quando as fundações da economia tradicional foram criadas, não existia uma percepção clara dos

limites dos nossos ecossistemas. Na era da economia de Adam Smith e David Ricardo as limitações vistas eram mais tangíveis e óbvias, relacionadas ao consumo de minerais, terra fértil, madeira e outros recursos naturais. Porém hoje, pressões criadas pelo nosso modelo de consumo se tornam cada vez mais evidentes, trazendo à tona realidades não reconhecidas no século XVIII. O uso insustentável de aquíferos, as mudanças climáticas e a perda da biodiversidade não representavam sinais de estresse. A ciência evoluiu para melhor entender as pressões humanas nos sistemas naturais e seus limites, mas a teoria econômica, mercados financeiros e até mesmo a nossa própria percepção, ainda não acompanhou tal evolução.

Ao contrário do esperado pela economia tradicional, muitas vezes esta escassez não é corretamente precificada pelo mercado. Uma das razões para tal são distorções de mercado, como subsídios existentes no sistema. Isso pode ser visto no caso da produção de petróleo, onde a produção subsidiada leva a um falso sentimento de abundância que não remete às verdadeiras reservas do recurso no país ou no mundo. A segunda razão, porém, é mais preocupante; estes limites muitas vezes se referem a ativos intangíveis, que se traduzem em bens públicos e, portanto, difíceis de serem regulados, como qualidade do ar.

A regulação sobre o acesso a bens públicos, como emissões excessivas de gases de efeito estufa para a atmosfera, é um dos primeiros passos a serem dados em direção a uma economia compatível com os limites do meio ambiente. Um dos pilares da economia ambiental é esta assimetria de uso de recursos: indivíduos usarão recursos levando em consideração somente seus custos individuais e imediatos, e não ao verdadeiro custo para a sociedade do aumento da escassez daquele recurso.

Eventos acontecidos na década de 50 mostraram como os limites de saturação de diferentes partes do ecossistema possuem um impacto mais direto em nossas sociedades. A qualidade do ar das cidades levou à constatação de que o ar poluído tem um preço, e este preço é alto. Em Londres, a Grande Neblina de 1952 causou a morte de milhares de pessoas devido aos altos teores de enxofre no ar combinado com condições climáticas específicas. Elevados custos com saúde deixaram claro que era cara a manutenção do modelo então vigente, e novas políticas públicas foram estabelecidas, buscando reduzir este tipo de poluição. A capacidade da atmosfera de absorver poluição se mostrou limitada, e portanto um problema a ser resolvido pelas economias locais.

CONTEXTO INTERNACIONAL

85

Os avanços do nosso entendimento sobre os impactos das atividades humanas no meio ambiente culminaram, em 1972, na Conferência de Estocolmo. Esta reunião das Nações Unidas pode ser considerada o marco internacional do “nascimento” da política pública ambiental em um âmbito transnacional. Nesta data foi reconhecida internacionalmente a necessidade por um maior cuidado entre as relações entre o ser humano e o meio ambiente e foram abordados de maneira contundente temas como a chuva ácida e a poluição do ar. Um dos resultados mais importantes dessa reunião foi a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que inseriu de maneira definitiva a questão ambiental na pauta mundial.

Vinte anos depois o tema foi reavaliado em outra grande conferência, a Eco 92, onde se começou a tratar com maior seriedade temas como florestas, escassez de água e as mudanças climáticas. Em decorrência da Eco 92 foram criadas a Agenda 21, a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima. Desde então, o “desenvolvimento sustentável” tem sido um princípio orientador para o desenvolvimento e atividades de cooperação em todo o mundo. Um objetivo a ser alcançado, o desenvolvimento sustentável se caracteriza pela realização simultânea de desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental. Porém, não foi de fato incorporado de maneira fundamental no processo de decisão tomado por empresas e países. Faltaram ferramentas e a integração com o processo de decisão do setor privado ao redor do mundo.

Hoje, estamos momentos antes da Rio + 20, 40 anos após a primeira conferência de meio ambiente de Estocolmo. Esta é uma reunião que possui um potencial de mudança global, pois podemos ver sinais de uma verdadeira integração de objetivos ambientais e sociais no processo de tomada de decisão tanto nas esferas públicas quanto privadas. Pode-se dizer que a Rio + 20 não será uma reunião sobre o meio ambiente, e sim sobre um desenvolvimento mais inclusivo, eficiente e de baixo carbono. Esta é uma oportunidade única para concepção de ferramentas que criarão uma nova economia, onde cada ator, público, privado, financeiro ou terceiro setor, terá um papel fundamental no nascimento desse novo paradigma.

O PAPEL DO ESTADO

Dentro desta realidade, é fundamental que o Estado retome seu papel de indutor e regulador do desenvolvimento, favorecendo a adoção de práticas econômicas e processos produtivos inovadores, calcado no uso racional e na proteção dos recursos naturais e na incorporação de classes sociais excluídas à economia, por meio do acesso ao emprego, ao trabalho decente e à renda. Por meio de instrumentos econômicos e políticas públicas, o Estado deve remover barreiras e criar incentivos positivos, que facilitem a adesão do setor produtivo a padrões mais sustentáveis sob as óticas econômica, ambiental e social.

Portanto, dentro de uma nova economia, o Estado tem um papel essencial na identificação e proteção de serviços ambientais e bens públicos. Porém, a criação de metas e limites são apenas um primeiro passo para uma integração maior entre a economia e o meio ambiente. Para que uma mudança efetiva realmente aconteça deve existir um maior engajamento de dois grupos fundamentais nesta transição: o sistema financeiro e consumidores.

A criação de um ambiente institucional seguro, com regulamentações claras e novas ferramentas que permitam o direcionamento de fluxos de capitais, sinalizam para onde deve ir o investimento. Limites legais para emissão de poluentes é o exemplo clássico disso, mas também inclui a criação de mecanismos financeiros que permitam o direcionamento de fluxos financeiros para a proteção de ecossistemas, o aumento de eficiência de recursos e o próprio pagamento por serviços ecossistêmicos para aqueles que o protegem.

Embora o governo tenha grande capacidade tanto de poder de compra quanto de investimento, o maior potencial de alavancagem de recursos vem naturalmente do setor privado. Cabe ao governo orientar e guiar esta transição através de sinais mostrando o valor e o custo ambiental associado a determinadas atividades e também se valer dos investimentos públicos como alavanca para a nova economia. Ainda é possível a promoção e estímulo a demanda para produtos verdes, redirecionando o consumo. Cabe ao governo superar eventuais distorções do mercado que ainda não incorpora externalidades negativas.

MECANISMOS DE MERCADOS E NOVOS ATIVOS AMBIENTAIS

Dentre novos mecanismos disponíveis para a integração do modelo econômico com políticas ambientais, se destacam a construção de novos ativos

ambientais e criação mecanismos de mercado. O mais conhecido destes é o mercado de carbono, que servem como base conceitual para a criação de outros ativos similares. Esses mercados têm como objetivos reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEEs) para a atmosfera e promover o desenvolvimento de tecnologias de baixo carbono.

Estes mercados não só promovem a redução de emissões de GEEs ao redor do mundo, como também o avanço tecnológico na busca de novos e mais eficientes processos. Mercados de emissões, como eles são conhecidos, são uma das principais ferramentas utilizadas por governos para reduzir as externalidades causadas pelas atividades industriais, fazendo com que elas sejam “internalizadas” nos custos de produção.

Grande parte dos mercados regulados que observamos hoje no cenário internacional tem origem no mercado de dióxido de enxofre nos Estados Unidos, no mercado interno de emissões da BP Global (ex-British Petroleum) e no Protocolo de Quioto. Esses foram os primeiros acordos que estabeleceram metas de redução de emissões dentro de um mecanismo de flexibilização que permite a compra e venda de créditos, denominado mercado de *cap-and-trade*.

Do ponto de vista de políticas públicas, a criação de um mercado de *cap-and-trade* faz parte de um conjunto de regulamentações baseadas em incentivos (RBI), do qual também faz parte a criação de uma taxaço sobre emissões de GEE. Nesse conjunto, as fontes contingenciadas alcançam suas metas por meio de incentivos de mercado. Dentro de uma RBI, empresas têm maior flexibilidade para reduzir suas emissões, alcançando suas metas de maneira “custo-eficiente”.

Essas soluções são contrárias às ferramentas denominadas regulamentações de comando-e-controle (RCC), nas quais metas uniformes e individuais são aplicadas a todas as fontes contingenciadas, e a compra e venda de créditos não é permitida. Grande parte dos economistas defende o uso de regulamentações mais flexíveis, como as RBI, em razão de os custos totais de redução de emissões serem menores, em média.

Dentro de uma RCC, fontes deveriam reduzir suas emissões individualmente, não importando o custo marginal de redução de emissões. Em termos econômicos, o ideal seria minimizar os custos para o alcance das mesmas metas; por isso, a escolha de RBI é cada vez mais frequente.

É importante afirmar que RCC também são efetivas em alcançar reduções de emissões. Entretanto, existe um fator que, na prática, as torna inferiores às RBI. Em teoria, é possível estabelecer metas diferenciadas dentro de

uma RCC, em que diferentes fontes possuem metas proporcionais à sua habilidade de reduzir emissões.

Porém, existe um problema de “informações imperfeitas”, em que diferentes atores dentro de um mercado não possuem acesso a todas as informações necessárias para tomar as decisões mais eficientes. Não é factível que o governo tenha acesso às informações referentes ao custo e potencial de redução de emissões das fontes a serem contingenciadas. Sendo assim, um mercado regulado cria condições que permitem que metas sejam atingidas de uma forma “custo-eficiente”, sem que necessariamente o regulador tenha de ter acesso a tais informações.

A teoria econômica que justifica a criação de mercados de créditos de carbono é corroborada pelo sucesso de diversos mercados ambientais. Mercados regulados com instrumentos de “cap-and-trade” possuem como objetivo alcançar custo-eficiência ao reduzir emissões de GEE. Os mercados precificam as emissões de gases de efeito estufa por meio da geração de um novo ativo, a que chamamos de permissões de emissão e créditos de carbono.

Uma vez que os participantes do mercado têm suas emissões limitadas, e o mercado dispõe de uma quantidade limitada de créditos, a escassez de créditos leva os seus participantes a atribuir um valor monetário a esses créditos. Uma vez criado o ativo, investimentos são destinados a projetos de redução de emissões são financiados em empresas com o menor custo marginal de redução de emissões. Em 2010 os mercados de carbono globais foram avaliados em aproximadamente 141.9 bilhões de dólares de acordo com o Banco Mundial.

Além das emissões de GEE, sendo o carbono o ativo, outras questões ambientais podem ser tratadas dentro de tais mecanismos, trazendo agilidade e eficiência para a implementação de diversos objetivos de políticas públicas ambientais e trazendo ferramentas de alavancagem de investimento para fins ambientais. Hoje existem outros nativos dessa natureza, já em transação, como certificados de energia renovável e certificados de biodiversidade. O governo tem o poder de ser o formador do mercado deste processo, e inserir de maneira definitiva questões ambientais no sistema financeiro global.

Além disso, a regulação e a capacitação do setor financeiro são fundamentais para o êxito desses esforços. Por meio da política creditícia oficial, o Estado pode induzir um comportamento mais sustentável e responsável dos agentes econômicos, estabelecendo, por exemplo, condições para obtenção de financiamento público que favoreçam a adoção de modelos de produção mais

eficientes, o respeito aos requisitos do trabalho decente e a consideração da sustentabilidade econômica em longo prazo.

Os agentes financeiros privados devem ser parte integral dessas políticas, uma vez que têm interesse direto na sustentabilidade, não só por serem cobrados por acionistas e clientes, mas também por seu desempenho depender da consideração equilibrada entre variáveis econômicas, sociais e ambientais. A partir de um esforço de planejamento integrado, o emprego de critérios de regularização e adequação ambiental para obtenção de financiamento nas áreas agrícola, industrial, energética e urbana, em conjunto com mecanismos que auxiliem os diversos atores produtivos nos esforços de adequação, também representa importante instrumento para o efetivo engajamento do setor financeiro na promoção de modelo econômico mais sustentável.

O GOVERNO COMO CONSUMIDOR

Os padrões atuais de produção e consumo, altamente intensivos em recursos naturais e frequentemente ineficientes em seu uso, são insustentáveis no médio e longo prazo. Somente se estes padrões forem modificados, parcelas crescentes da população poderão alcançar níveis adequados de bem-estar social, ambiental e econômico. Os países desenvolvidos devem assumir a liderança no processo de mudanças, uma vez que não só são responsáveis, historicamente, pela geração dos hábitos de consumo predominantes, mas também pelo uso insustentável dos recursos naturais nos processos produtivos e ainda ter maior capacidade econômica de fazer frente a uma mudança de paradigma.

Políticas de compras públicas sustentáveis partem da premissa de que os Governos podem desempenhar papel de destaque na alteração dos padrões de sustentabilidade da produção e do consumo. A aquisição de bens e serviços por agentes públicos – as chamadas contratações públicas ou compras governamentais –, representam parte significativa da economia internacional: cerca de 15% do PIB mundial. A adoção horizontal de critérios que privilegiem, por exemplo, a vida útil dos produtos, sua reutilização e reciclagem, a redução da emissão de poluentes tóxicos, o menor consumo de matérias-primas ou energia, ou que beneficiem pequenos produtores ou comunidades extrativistas, teria impacto significativo na promoção do desenvolvimento sustentável. A utilização de tais critérios de sustentabilidade social e ambiental nos procedimentos de contratações públicas poderia,

ainda, favorecer a adoção de padrões sustentáveis de produção pelos agentes privados, criando mercado e garantindo escala para a implementação de novas tecnologias.

A DIFICULDADE DO PODER PÚBLICO E NOVOS INDICADORES

A criação de tais limites, seja por conta da criação de políticas de comando e controle, ou por mecanismos de mercado, é em grande parte afetada por um “incentivo perverso” inerente do sistema político atual. Quando o sucesso de uma economia é determinado pela sua taxa de crescimento, utilizando métricas como o PIB, governos possuem o incentivo de maximizar essa medida no curto prazo. Este incentivo se exacerba quando se trata de um país em desenvolvimento do qual o crescimento é, justificadamente, esperado.

Esta visão, que no Brasil se traduziu na expressão “é preciso crescer o bolo para depois repartir”, cria uma obsessão com crescimento que torna o processo de decisão míope. Este processo que afeta tanto empresas quanto governos, faz com que decisões priorizem o crescimento no curto prazo, sem nenhum tipo de responsabilidade sobre a sustentabilidade deste crescimento. Que temos que crescer é uma realidade, porém hoje o sucesso de uma política pública não é medido pela qualidade do desenvolvimento que decorre dela, e sim por indicadores de crescimento que mostram uma visão parcial do verdadeiro impacto de tal crescimento.

Um exemplo claro de tal política é o aumento do consumo de gasolina. Uma política focada no aumento do consumo interno de um país, é vista como crescimento desejável e, ao ser contabilizado no PIB, passa a ser reconhecido como um indicador de sucesso. Porém, basta entrar em uma grande metrópole em qualquer lugar do mundo para perceber que o aumento de carros circulando não necessariamente se traduz em bem estar, ou seja, desenvolvimento. O *trade-off* entre o crescimento do PIB e o bem estar decorrente dele, não é uma realidade contabilizada. Sabemos quanto é o PIB de um estado, mas não quantas horas são gastas por ano no trânsito.

Mensurar o nível de desenvolvimento de uma região é um processo complexo, não só porque envolve tentativas de mensurar aspectos intangíveis desse processo, como o bem estar, mas também porque remete a realidades específicas do local. A falta de um “manual” de desenvolvimento e a intangibilidade, favorece indicadores mensuráveis a amplos, como é o caso do PIB.

Além disso, os indicadores atuais não refletem o valor do bem natural. Os atuais indicadores de desenvolvimento contemplam somente os fluxos de

recursos naturais e não dos estoques ainda disponíveis. Isso se exacerba quando se tratando de serviços ambientais que não são facilmente traduzidos na métrica comum do desenvolvimento, ou seja, valores monetários. Inúmeros economistas hoje se esforçam para atribuir valor a serviços ecossistêmicos como a biodiversidade, a água e o sequestro de carbono, porém as dificuldades metodológicas são muitas e esbarram em importantes questões. Uma delas se refere ao uso do valor monetário como moeda comum, pois ao se utilizar uma unidade comum de mensuração entre eles, assume-se até certo ponto que eles são substituíveis, o que não necessariamente reflete a realidade destes sistemas.

Hoje existem importantes iniciativas nesta direção, como o relatório liderado pelo economista Joseph Stiglitz para a Comissão para a Medida de Performance Econômica e Progresso Social, organizado pelo governo Francês, cujo objetivo é ir além do PIB como medida de desenvolvimento. Outras iniciativas como A Economia dos Ecossistemas e da Biodiversidade, buscam mensurar os ativos intangíveis de uma região, possibilitando sua inclusão em medidas de riqueza e desenvolvimento

A criação destes novos indicadores é importante por uma razão clara, pois só é possível gerir o que se mede. Daí a importância no uso de outras métricas que contemplem variáveis que permitam uma nova ótica em relação ao desenvolvimento, que vai além de medidas de crescimento que priorizam fluxo de recursos, e incluem medidas de bem estar e estoques de recursos locais. Hoje, com medidas e indicadores pouco apropriados, as decisões tomadas ficam distorcidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: UMA NOVA ESPERANÇA

Historicamente as crises mundiais, como a crise do petróleo na década de 70, fomentaram as principais mudanças do pensamento econômico mundial. Essas novas ideias formam a base de novos modelos econômicos, como a escola Keynesiana, descrita como uma tentativa e explicar as falhas da teoria tradicional que levaram à Grande Depressão. Nas palavras da revista *The Economist*, a crise financeira mudou o mundo, e a economia. A crise confirma mais uma vez que a economia não é uma ciência absoluta, e que é passível de erros e, portanto, de melhorias.

A crise global aliada ao momento político representado pela Rio + 20, nos apresenta uma oportunidade única. Através do uso de novos mecanismos econômicos e indicadores, poderemos redefinir o modelo de desenvolvimento

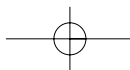
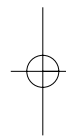
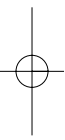
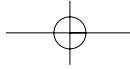
global, rumo a um novo paradigma onde o meio ambiente será reconhecido como parte fundamental de nossas economias e onde o crescimento desenfreado não será mais uma realidade. Ao lembrar de que ao contrário do que a economia tradicional frequentemente indica, a natureza não é grátis, redefinimos o que realmente tem valor nas nossas economias. Isso nos permitirá criar uma nova definição de sucesso para os setores públicos e privados, onde a equidade, o uso eficiente de recursos e a criação de uma nova economia, mais eficiente e inclusiva, são os resultados naturais.

Suzana Kahn Ribeiro · Doutora em engenharia de produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professora e pesquisadora do programa de Engenharia e Transporte/Coppe/UFRJ. Subsecretária de Economia Verde do Estado do Rio de Janeiro.

Walter Figueiredo De Simoni · Superintendente de Economia Verde da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BURTRAW; KAHN; PALMER. CO₂ Allowance Allocation in the regional Greenhouse Gas Initiative and the Effect on Electricity Investors. *The Electricity Journal* 19, 79-90, 2005.
- BINGAMAN; SPECTER. *The Low-Carbon Economy Act*. United States Energy Ministry, 2007.
- FUJIHARA, M. e LOPES, F. *Sustentabilidade e Mudanças Climáticas: Guia Para o Amanhã*, São Paulo: SENAC, 2009
- HAMILTON; SJARDIN; MARCELLO; XU. *Forging a Frontier: Status of Voluntary Carbon Markets 2008*. Katoomba Group and New Carbon Finance. 8 de Maio de 2008.
- HAURIE; VIGUIER. A stochastic dynamic game of carbon emissions trading. *Environmental Modeling and Assessment* 8, 239-48, 2003.
- LUNGGREN, David. *Canada wants North American cap-and-trade system*. REUTERS, 19 Novembro 2008.
- MALONEY; GORDON; Capital Turnover and Markeatable Pollution Rights. *Journal of Law and Economics* 1, 203-26, 1988.
- NORDHAUS; DANISH. *Designing a Mandatory GHG Reduction Program for the United States*. Pew Center on Global Climate Initiative, 2003.
- KOPP. *Allowance Allocation*. Washington DC: Resources for the Future 2007.
- RIX; PAUL. Broader and Deeper: Proposed Reforms of the Third Phase of the EU ETS. In: CARNAHAM, K (Editor), *Greenhouse Gas Market Reports*, IETA 52-55, 2008.
- SEIFERT; UHRIG-HOMBURG; WAGNER. *Dynamic behavior of carbon spot prices, theory and empirical evidence*. Preprint, 2006.
- STIGLIZ, J. E.; AMARTYA, S.; FITOUSSI, J. P. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Columbia University, 2010.
- STAVINS, Robert N. What can we learn from the Grand Policy Experiment? Lessons from SO₂ allowance trading. *Journal of Economic Perspectives*, 12(3), 69-88, 1998.
- VICTOR; HOUSE. BP's emissions trading system. *Energy Policy*, 34, 2100-2112, 2005.
- TIETENBERG; ATKINSON. Market Failure in Incentive-Based Regulation: The Case of Emission Trading. *Journal of Environmental Economics* 21, 17-31, 1991.
- TIETENBERG. *Emissions Trading: An Exercise in Reforming Pollution Policy*. Washington DC: Resources for the Future, 1985.



Segurança Alimentar no Contexto de uma Economia Sustentável

95

HÉLDER MUTEIA

I. INTRODUÇÃO

Quando olhamos para a história da humanidade e suas gloriosas conquistas tecnológicas e analisamos os recentes desenvolvimentos nos campos econômico, social e cultural, facilmente concluímos que não é aceitável que haja tanta gente passando fome no mundo.

O último levantamento realizado pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), em 2010, aponta para cerca de 925 milhões de pessoas afetadas, distribuídas por todas as regiões do mundo, incluindo países desenvolvidos. As situações mais degradantes, no entanto, estão na África Subsaariana e no Sul da Ásia, que juntos, totalizam 817 milhões. Ou seja, 88% dos casos.

Fica a clara sensação de que certas regiões do mundo e certos grupos sociais ficaram perdidos no tempo. Estão esquecidos. É como se as suas caruagens fossem desconectadas do trem, num lugar remoto da ferrovia; vulneráveis a todas as intempéries.

Uma em cada sete pessoas está em situação de fome e subnutrição; dez milhões de pessoas morrem anualmente de fome, sendo um terço crianças. Estes dados de maneira nenhuma podem orgulhar a humanidade.

Como seres sociais e inteligentes, a humanidade perde a sua dignidade quando uma parte considerável de si não tem acesso a uma alimentação digna. A alimentação não é apenas um direito, mas uma precondição do ser humano. Sem uma alimentação condigna, ficam alterados todos os padrões

psicológicos, comportamentais e sociais que caracterizam a natureza humana. Para que uma pessoa expresse todo o seu potencial genético (mental e físico) é importante que tenha uma alimentação adequada, ao longo da sua vida.

Muito recentemente, em 2000, os líderes mundiais acordaram para algumas prioridades, agrupadas em oito áreas, e designou-lhes objetivos do milênio.

O primeiro objetivo consiste em cortar pela metade o número de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza e passam fome até 2015. Contudo, neste campo específico, os resultados não são encorajadores. Estamos muito longe das metas definidas. Pelo contrário. Em vez de diminuir, o número aumentou.

Isso acontece quando as projeções de crescimento demográfico se apresentam de maneira tão assustadora. Em Outubro de 2011, alcançamos a cifra de sete bilhões de pessoas. Estima-se que em 2050, o planeta seja habitado por cerca de nove bilhões. Para acertar o passo com esse *boom* demográfico, a produção alimentar deve crescer, até 2030, 40%. E 70% até 2050. Ao mesmo tempo, cresce a tendência para a urbanização, que não só retira mão-de-obra do campo, mas também aumenta a pobreza nas cidades.

O comércio passa por um processo de dinamização, está mais globalizado; a demanda por alimentos aumenta, pressionada pelo crescimento dos países emergentes, ao mesmo tempo em que os padrões de consumo se alteram na direção de mais alimentos de origem animal, frutas, legumes e alimentos processados. A crescente demanda por rações para animais pressiona o custo dos grãos (particularmente o milho e a soja), encarecendo o preço dos alimentos em geral.

Por outro lado, alarmado pelos efeitos do aquecimento global do desmatamento e da perda de biodiversidade, o mundo começa a mobilizar-se para enfrentar os efeitos nefastos das mudanças climáticas. Um crescente debate para um desenvolvimento sustentável não apenas do ponto de vista econômico, mas também social e ambiental, domina as novas propostas de desenvolvimento.

Nos esforços de aumentar a produção alimentar para combater a fome, a agricultura é chamada a cumprir um papel exemplar, em função das suas afinidades milenares com os recursos naturais, o clima e o ambiente.

2. A FOME NO MUNDO

As causas da fome no mundo de hoje são várias. Elas se apresentam em combinações múltiplas e sua incidência varia de região para região, de

país para país, de comunidade para comunidade e de família para família. Entre as causas mais comumente debatidas, a pobreza se apresenta como o denominador comum. A mãe da fome. Outras estão ligadas à fraca produção agrícola, desigualdades sociais, desastres naturais e pragas, desertificação e crises econômicas e sociais.

No contexto africano, por exemplo, a pobreza absoluta, dos países, das famílias e indivíduos, gera não apenas a incapacidade de produzir, como também uma situação de extrema vulnerabilidade aos desastres naturais (como secas, inundações e pragas), e a alta e volatilidade dos preços que vem assolando o mercado das *commodities* agrícolas.

Um exemplo típico é a atual crise no chifre de África, que afeta 13 milhões de pessoas. Ela tem maior incidência na Somália, mas também afeta Etiópia, Quênia, Djibuti, Uganda, Sudão, Sudão do Sul e Eritreia. A situação é precedida pela maior seca dos últimos 50 anos nas regiões propensas a desertificação, com pouca infraestrutura e uma população que vive de uma agropecuária de subsistência, sem acesso a novas tecnologias e irrigação. São famílias condenadas a um acesso esporádico e desordenado ao mercado.

No sul da Ásia, em países super-populosos como a Índia, os ganhos do recente *boom* econômico, somados aos ganhos históricos da revolução verde dos anos 60 e 70, não se refletiram de igual modo em todas as camadas sociais. A ríspida estratificação social e o sistema de castas deixam as camadas mais desfavorecidas em situação de extrema pobreza, vulnerabilidade e carência alimentar.

Os conflitos políticos e sociais causam uma ruptura nos tecidos econômicos, sociais e culturais. Geram imigração em massa e desordenada, destroem as já enfraquecidas intuições tradicionais, as lideranças, os regimes e ciclos produtivos. Os valores morais e as redes de trocas comerciais se descaracterizam, a produção agrícola é afetada e a fome se torna um efeito quase inevitável.

Entre 2007 e 2008, as reservas mundiais de alimentos atingiram níveis críticos. Passados três anos, o espectro da crise de preços continua a pairar, assombrando os mercados e consumidores. Simultaneamente, levantamentos feitos recentemente pela FAO para a temporada 2010/2011, estimam uma redução na produção mundial de cereais em 1,1% e um aumento do consumo em 1,9%, o que prejudicou os esforços de recomposição das reservas.

A alta e a volatilidade de preços, por seu turno, geraram recentemente duas grandes crises em 2000 e 2008. Em 2011 as mesmas tendências se mani-

festam. A crise de 2008 foi a mais acentuada. Entre 2005 e 2008, os preços dos alimentos subiram drasticamente aos patamares mais altos dos últimos 30 anos. Por exemplo, o preço do milho aumentou, nesse período, em 70%. O do arroz aumentou 166%, quase triplicou.

Para além do denominador comum que é o alto preço dos combustíveis e os desastres naturais, a crise de 2008 trouxe a questão da utilização de cereais para biocombustíveis e o crescente interesse dos especuladores de *commodities* agrícolas no comércio internacional.

Quando os sinais da mesma crise se manifestaram em 2011, houve intensos debates sobre a necessidade ou não de se regulamentar o mercado internacional de *commodities* agrícolas. Pela primeira vez, o G-20 agendou o tema Segurança Alimentar, na sequência de compromissos anteriores de LÁquila, na Itália, em 2009. Há uma grande esperança de que o G-20 continue assumindo a liderança do processo, e que as medidas tímidas que tomou na ocasião sejam aprofundadas e materializadas.

3. PRINCIPAIS DESAFIOS PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR

O debate sobre a necessidade de garantir alimentação digna a todos os seres humanos ganhou novos contornos nos últimos 20 anos. Durante esse período, chegou-se a um consenso sobre a definição de segurança alimentar. Algo que parecia óbvio para todos, mas que era definido de maneira diferenciada, gerando alguma confusão.

Segundo o consenso mundial, “segurança alimentar existe quando todas as pessoas, em todo o tempo, têm acesso físico e econômico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva, para atender as suas necessidades e preferências para uma vida ativa e saudável”.

Neste período, foram ainda realizadas importantes cúpulas e reuniões de alto nível para debater o problema. Entre as quais a Cimeiras Mundiais da Alimentação, em 1996 e 2009, A aprovação dos Objetivos do Milênio pela Cúpula das Nações Unidas em 2000, a reunião do G8 em L’Aquila (2009) – que aprovou um pacote de 20 bilhões de dólares para segurança alimentar –, a Cúpula do G20, em 2010, que abordou a questão da alta e volatilidade de preços dos alimentos, e muitos outros encontros de caráter global, regional e nacional.

Em todos esses momentos de debate privilegiado, ficou claro que era importante aumentar a produção agrícola. Para que todos pudessem exercer o seu direito a alimentação, era importante garantir disponibilidade. Muitas

recomendações foram feitas na ocasião, no sentido de garantir a quem produz acesso a terra, água, tecnologia, mercado, crédito e seguro agrícolas.

Ficou ainda claro que o tema da segurança alimentar deve ser analisado em toda a sua complexidade, multidisciplinaridade e dinamismo. No passado, particularmente entre os décadas de 50 e 70, segurança alimentar era definida, essencialmente, em termos de disponibilidade de alimentos, uma função da produção. Mais tarde foi-lhe acrescentado o conceito de acesso, que é a capacidade de adquirir os alimentos, e o conceito de utilização para refletir o componente nutricional. Hoje, a análise da segurança alimentar leva em consideração outros elementos como o rendimento das pessoas, assistência médica, acesso à água potável, educação, condições de higiene e sanidade.

Entre os maiores desafios que o mundo tem de enfrentar do ponto de vista de segurança alimentar, o *boom* demográfico é certamente o mais intrigante. Não apenas porque projeções indicam um crescimento médio de 3% ao ano, mas também porque esse crescimento se dará nos países em desenvolvimento, mais vulneráveis à insegurança alimentar. Os países desenvolvidos experimentarão certa estabilização demográfica, com a particularidade de que sua população vai envelhecer um pouco mais.

Paralelamente, a questão demográfica, as mudanças climáticas e outros aspectos ambientais representam um desafio gigantesco: como aumentar a produção alimentar em 70% até 2050, sem agredir o equilíbrio ambiental, sem prejudicar os ciclos que alimentam a base de recursos que garantem a sobrevivência da Humanidade.

A tendência é que terras aráveis se tornem cada vez mais escassas. Assim, os ganhos devem verificar-se mais no aumento da produtividade e não propriamente na extensão das áreas cultivadas. Projeta-se que o limite sustentável da expansão da área sob cultivo seja de 20% até 2050. Por outro lado, o aquecimento global e as mudanças climáticas vão obrigar os agricultores a um esforço de adaptação que pode ser extremamente desgastante para camponeses mais vulneráveis.

As mudanças climáticas, segundo estudos recentes, vão ocasionar perda de biodiversidade, aumento na incidência de desastres naturais, alteração no ciclo de chuvas, inundação e salinização de áreas agrícolas. O setor familiar, predominante nos países mais pobres e vulneráveis, estará menos preparado para enfrentar novos regimes agroclimáticos, com alterações do mapa agrícola e dos ciclos de plantio.

No passado, a preocupação com sustentabilidade ambiental era menor. Uma das maiores críticas que se faz hoje à revolução verde é que ela

negligenciou as questões ambientais. Promoveu o desmatamento, a utilização de práticas de lavoura inadequada e o uso excessivo de agroquímicos. Estima-se hoje que cerca de 25% de todas as áreas cultivadas, 30% das florestas e 10% dos pastos estão sofrendo degradação. Esta tendência precisa ser revertida.

A crescente escassez de água doce é outro elemento a ser levado em consideração. Dois bilhões de pessoas não têm acesso à água potável para consumo e nem saneamento básico. Se considerarmos que 70% da água doce utilizada para consumo humano vão para agricultura, particularmente para irrigação, é natural que o custo da água vá subir. O que pode não apenas exigir maior eficiência na sua utilização para a agricultura, como também aumentar os custos da produção agrícola. Mesmo assim, a FAO projeta um aumento da utilização de água para agricultura em cerca de 11% até 2050.

O mundo está cada vez mais vulnerável à alta e volatilidade de preços.

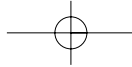
Há a crescente globalização do comércio de *commodities* agrícolas, por sua vez pressionado pelos avanços na área de comunicação e transporte. Também assistimos ao aumento da demanda de cereais para consumo humano e para consumo animal, além da utilização de cereais para a produção de bicompostíveis.

No passado, as maiores crises de alta e volatilidade de preços eram ditadas pela combinação de alguns fatores, entre os quais o preço do petróleo – com acréscimo custo de produção e transporte, e os desastres naturais de grandes proporções, que afetavam os maiores centros de produção de cereais, como aconteceu na Rússia e Paquistão.

Hoje a entrada de grandes corporações no comércio agrícola e o interesse dos especuladores por esta área de comércio aumentam a imprevisibilidade do fenômeno. Assim, oscilações e alta dos preços podem ocorrer a qualquer momento, com consequências negativas para a segurança alimentar das comunidades mais vulneráveis.

O acelerado ritmo de urbanização também vai exigir um esforço de adaptação. Simultaneamente, os padrões de consumo sofrem algumas alterações: há uma crescente procura por alimentos protéicos de origem animal, legumes, frutas e alimentos processados.

Com a imigração de mão de obra do campo para a cidade, há a necessidade de melhorar a eficiência da produção agrícola e promover tecnologias de agricultura urbana para aperfeiçoar a utilização dos recursos humanos nos centros urbanos.



4. OS CUSTOS AMBIENTAIS DA AGRICULTURA E A IMPORTÂNCIA DA SUSTENTABILIDADE



Ao longo de muito tempo se alimentou a ideia de que a agricultura só produzia benefícios. Ela era encarada como um complemento à natureza e ao ambiente. Plantar e semear representavam uma “ajuda” à natureza. Só muito recentemente, com uma compreensão maior dos mecanismos biológicos, demográficos, sociais e econômicos, o mundo ganhou consciência dos danos que a atividade agrícola pode provocar.

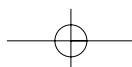
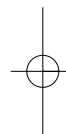
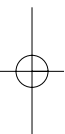
Na realidade, a agricultura, seja de pequena ou grande escala, produz externalidades negativas que merecem ser consideradas: lavouras que alteram a textura do solo, destruição por queimadas como método de desbravar terras, erosão por más práticas, degradação de solos, desmatamento, poluição, perda de biodiversidade, poluição por uso de agroquímicos, emissão de gases estufa e desperdício de água.

Se no passado as preocupações com o ambiente eram colocadas como opção, com benefícios localizados, hoje está cada vez mais claro que não existe alternativa. Os efeitos de más práticas são mais amplos do que se imaginava. Cada vez mais se impõe a necessidade de uma economia verde e de baixo carbono. Ao olharmos para o tempo e território perdidos, perguntamos se será possível recuperar as áreas degradadas e a biodiversidade perdida. Procura-se desenfreadamente por uma fórmula para estancar a tendência destruidora. Os pesquisadores são motivados a ajudar o mundo a encontrar as soluções para uma convivência mais sã com o ambiente, em propostas concretas de intensificação sustentável da produção agrícola, sistemas agrossilvipastoris e tecnologias de lavouras menos agressivas ao solo, como o plantio direto.

O mundo acordou, finalmente, para a importância da segurança ecológica, e não apenas da segurança alimentar. Como fazer o que tem de ser feito, num mundo que quer continuar a crescer demograficamente e economicamente, é o maior desafio.

O conceito de sustentabilidade ambiental foi desenvolvido muito recentemente. Inicialmente, sustentabilidade utilizava-se mais no mundo do negócio, para traduzir a sua necessidade de continuidade. Mais tarde, passou a ser aceito no quadro dos princípios e valores da natureza humana (a chamada sustentabilidade social) e, mais recentemente, à necessidade de garantir que a base de recursos naturais continue produtiva para as gerações vindouras.

A história, a antropologia e a arqueologia nos revelam que sempre houve princípios, valores e tradições em defesa da cadeia de sustentação



dos recursos naturais: a ideia de usufruir o que se tem sem prejudicar as gerações futuras e de usar somente o necessário e promover o melhor, tanto para as pessoas, como para o meio ambiente. Esses esforços, no entanto, não passavam do campo filosófico nos círculos restritos (acadêmicos, religiosos etc).

Com o acelerado desenvolvimento tecnológico, industrialização, pressão demográfica, e mais recentemente, a constatação do aquecimento global, as falhas tornaram-se mais evidentes e a preservação tornou-se uma emergência. Perante o risco de resvalar numa cadeia de destruição, a necessidade de conciliação entre as necessidades da sociedade, o crescimento econômico e a preservação ambiental tornou-se um imperativo da nossa era.

E ao analisarmos simultaneamente os imperativos da segurança alimentar e da segurança ecológica, constatamos que falta nesta equação um consenso global do uso dos recursos naturais que também garanta sustentabilidade econômica e social, de forma objetiva e prática. Sem demagogias. Não adianta dizer às populações que habitam as florestas africanas e sul-americanas que não devem desmatar ou alimentar-se da fauna selvagem se a eles não for dada uma alternativa viável de subsistência. Do mesmo modo, não adianta dizer às populações mais pobres para abandonarem seus métodos de lavoura em benefício de tecnologias mais modernas e sustentáveis se não criarmos condições para que elas tenham acesso a essas tecnologias.

Só assim será possível construir um modelo inclusivo, num grau mais elevado de desenvolvimento humano sustentável. A agricultura sustentável teria um papel a cumprir nesse conceito mais amplo, que incorpora o conceito de disponibilidade de alimento, renda, dieta, distribuição, desperdício e proteção das bases ecológica, social e econômica.

COMO ENCONTRAR CAMINHOS

Ao abordarmos os possíveis caminhos a serem trilhados para solucionar o problema da segurança alimentar, é importante partir do princípio de que não existe uma medida mágica para o problema da fome e do meio ambiente. Uma combinação de medidas de natureza econômica, social e ambiental deve ser considerada. Há medidas de caráter global, regional, nacional e local. A sua implementação deve ser diferenciada, em função de características e condições específicas.

Na procura de caminhos para o futuro, é importante evitar a armadilha da demagogia que está sempre à porta. Não devemos ter ilusões, acreditando

que todas as respostas serão encontradas no setor agrário. Sem um combate efetivo à pobreza, por exemplo, nenhuma solução será eficaz.

Como mencionado, a pobreza é a mãe da fome. A pobreza e a fome geram desespero e encorajam práticas predadoras do ambiente. O combate à pobreza deve ser feito na base de uma abordagem multisetorial, no qual, certamente, a agricultura tem um papel essencial. Afinal, a grande maioria das pessoas afetadas pela pobreza e fome está concentrada no campo e garantem o seu sustento por causa da agricultura.

Naturalmente, atenção especial deve ser dada às regiões mais atingidas: a África Subsaariana e o sul da Ásia. Elas comportam 90% da população afetada pela fome. Nestas regiões, 70% das pessoas ganham o seu sustento trabalhando em atividades agrícolas. Assim, apoiar a agricultura e fazê-las emergir da linha da subsistência deve ser uma prioridade. Ao disponibilizarmos alimentos em nível local, estaremos ajudando a aumentar a renda dessas famílias.

O combate à pobreza deve, portanto, levar em consideração a necessidade de desenvolvimento do capital humano para uma abordagem sustentável a médio e longo prazo. Neste contexto, o investimento no empoderamento das mulheres para um desenvolvimento equilibrado do gênero merece destaque.

O Estado tem um papel privilegiado. Alguns círculos de opinião são muito críticos quanto à sua intervenção em assuntos ligados à economia. Contudo, mesmo os setores mais críticos reconhecem que o Estado tem um papel importante. E essa função varia de país para país, de contexto para contexto. Um instrumento que o Estado tem em mãos é a adoção de políticas públicas para promover a produção e o acesso aos alimentos, o acesso à terra, água, tecnologia, mercado e crédito; diversificação de rendimentos – florestas e turismo. O Estado também pode promover parcerias das instituições locais, além de um novo regime institucional que favoreça a produção, o comércio e a ajuda alimentar.

Há um grande debate sobre o papel que a cooperação internacional pode desempenhar como acelerador desse processo. Os problemas relacionados à segurança alimentar e ambiente não podem mais ser encarados numa perspectiva localizada. Como um problema de uns e não de outros. Como problemas que afetam apenas certas regiões ou certas camadas sociais. Com a crescente globalização, a humanidade cresce ou diminui como um todo. O fato de termos um bilhão de pessoas passando fome e a possibilidade (real) de o mundo caminhar para um abismo ecológico não dignificam a humanidade.

Eventos recentes demonstram que a produção e o acesso aos alimentos nos países em desenvolvimento podem ser seriamente afetados por decisões e políticas dos países desenvolvidos – subsídios, políticas monetárias, fiscais, petróleo, monopólios de patentes, sementes, insumos, maquinaria, pesticidas, fertilizantes.

Como ficaram demonstrados no debate que conduziu a adoção dos objetivos do Milênio, os grandes problemas que a humanidade enfrenta hoje só poderão ser resolvidos com engajamento de todas as nações.

Os países mais desenvolvidos podem ter um papel fundamental na mobilização de recursos para os investimentos necessários. Através de organismos internacionais como a FAO, o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), o Banco Mundial, o Banco Asiático de Desenvolvimento (BAD), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e o Banco Africano de Desenvolvimento, o mundo pode planejar intervenções coordenadas, seja no campo da produção e acesso ao alimento ou na promoção da sustentabilidade ambiental.

Uma plataforma que pode fazer grande diferença é a cooperação Sul-Sul, a cooperação horizontal. A cooperação Norte-Sul não logrou os resultados almejados por carregar certa carga paternalista e por prestar ajuda financeira sem o essencial componente tecnológico. Já os países emergentes adotam uma postura mais horizontal, baseada em compreensão e ganhos mútuos e dispõem do conhecimento necessário para resolver o problema da fome com medidas práticas.

A maior contribuição que o setor agrário pode dar virá da pesquisa. Ela pode trazer o elemento da criatividade e inovação, para uma melhor utilização dos recursos disponíveis. Com base na pesquisa podemos produzir mais e melhor nas áreas atualmente sob cultivo.

Encontraremos meios mais eficazes e menos agressivos para combater pragas. E mais, encontraremos formas de recuperar parte do que foi perdido. Mas só a pesquisa nos ajudará a compreender o complexo mundo em que vivemos e sugerir soluções para uma maior produtividade, utilização mais racional e eficiente da água, culturas mais resistentes a adversidades como a seca, o calor e a umidade. É preciso compreender o alcance das mudanças climáticas, o que elas representam para a vida no planeta e os esforços de mitigação e adaptação que devem ser adotados.

Naquilo que tem sido designado revolução verde-verde, pretende-se adotar práticas agrícolas que ajudem a preservar o clima e o ambiente. Outros falam de uma economia verde ou de baixo carbono com mais

alcance do que o setor agrícola. Na realidade, exige maior responsabilidade dos setores envolvidos em assuntos ligados a elementos essenciais da vida na terra: água, ar, solos, florestas, fauna. Não faz sentido que as grandes indústrias sejam taxadas pelas emissões de gases estufa, que os produtores e utilizadores de agro-químicos não paguem pelos problemas que ocasionam.

É necessário que haja uma obrigatoriedade em integrar a pesquisa no processo de apuração de políticas públicas e análise de políticas com implicações ambientais. Que uma plataforma de diálogo e entendimento multilateral seja criada para uma responsabilidade partilhada em nível internacional.

Tudo isso exigirá uma reforma institucional global. Maior rigor nas medidas que visam reduzir as emissões de gases estufa e mecanismos mais efetivo para impor o cumprimento dos acordos internacionais. De igual modo, os mecanismos de estímulo e compensação por boas práticas merece um tratamento mais sistematizado, transparente e abrangente. Refiro-me particularmente aos créditos de carbono, aos mecanismos de gestão ambiental do tipo REDD, REDD +, REDD ++ e similares.

No que diz respeito ao setor agrícola, são recomendadas iniciativas de Intensificação Sustentável da Produção Agrícola (ISPA), Sistemas de Plantio Direto (SPD), Recuperação de áreas degradadas, Sistemas Agrossilvipastoris, controle biológico de pestes e pragas, eficiência na irrigação e outras práticas de manejo do solo recomendáveis.

O setor deve, simultaneamente, privilegiar tecnologias sustentáveis para maior produtividade, diversificação, investimento no capital biológico e biodiversidade, pesquisa em híbridos, culturas resistentes a secas, e mecanismos práticos de extensão agrícola, integração regional e desenvolvimento de instituições rurais de apoio à produção e ao comércio.

No esforço tecnológico, importa não só gerar novas tecnologias, mas também tornar as existentes mais acessíveis para os que necessitam e promover adaptação de tecnologias às diversas realidades agro ecológicas, sociais e culturais.

Do ponto de vista sócio-comportamental, o desafio será o de reduzir o desperdício de alimentos. Isso ajudará a garantir mais disponibilidade de alimentos e assim reduzir a pressão sobre a terra.

Os biocombustíveis também representam uma área delicada. A crescente procura de fontes de energia renováveis fez com que o mundo apostasse nos bicomcombustíveis. A produção de etanol e biodiesel cresce rapidamente. Porém, dois fatores carecem de uma análise profunda: primeiro a produção de bicom-

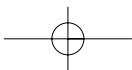
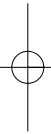
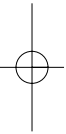
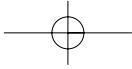
bustíveis concorre diretamente com a produção de alimentos quando se trata de recurso de terras.

Segundo, certos alimentos, como o milho e a soja, são utilizados em alguns países para a produção de biocombustíveis, concorrendo diretamente no mercado de alimentos e pressionando os preços para cima. Sem descurar a boa intenção de recorrer a energias renováveis, é importante ter em mente que muitas vezes essa produção é subsidiada, não apenas distorcendo o mercado mas também fornecendo falsos indicadores. Se esse for um dos caminhos para resolver, ou ajudar a resolver a crise energética, convinha que fosse operada com base no princípio das vantagens comparativas e sob as regras de mercado.

Hélder Muteia · Representante da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASIAN DEVELOPMENT BANK. *Operational Plan for For Sustainable Food Security*, Manila, 2009.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATION (FAO). n. d. *Sustainable Food Security: the Role of FAO's Sustainable Department*, Rome.
- GRAZIANO DA SILVA, J. e DEL GROSSI, ME. *O novo Rural Brasileiro*. Oficina de atualização temática, Campinas, Unicamp, 1999
- SPETH, James Gustave. *Towards Sustainable Food Security*, Washington, DC, CGIAR, 1993.
- SWAMINATHAN, M.S. *Food Security and Sustainable Development*. M.S. Swaminathan Research Foundation, Taramani Institutional Area, Chennai 600 113, India, 2001



A mídia e a economia, um olhar sobre a sustentabilidade

109

DAL MARCONDES

Movimentar a economia por meio do consumo foi uma decisão tomada após a Segunda Guerra Mundial, e serviu apenas para acelerar o uso e a degradação dos recursos naturais e econômicos do planeta. A mídia ainda não acordou para a necessidade de mudanças.

Neste início de século em quase todos os setores da atividade humana há reflexões sobre os limites da atividade econômica em relação a impactos ambientais. Já vai longe a ideia de que a economia pode exceder esses limites em nome de compromissos sociais, uma vez que apenas dois bilhões dos atuais sete bilhões de habitantes do planeta recebem os benefícios de um modelo econômico baseado na predação dos recursos naturais. O grande debate global se dá em torno de um modelo econômico que acelera o ciclo de extração de matérias-primas, produção, consumo e descarte. O mesmo ciclo que inclui, sob o ponto de vista da mídia, elementos de indução através do *marketing* e da propaganda para reforçar esse modelo. Presentes em todos os tipos de veículos e modelos de comunicação, a publicidade e *marketing* que formam, em última instância, o modelo de financiamento à informação de que a sociedade dispõe para manter a oferta de jornalismo de todos os tipos. É através da publicidade que as empresas de comunicação mantêm a atividade jornalística. Ela é um ponto estrutural do modelo de negócio das empresas de mídia.

No caso brasileiro a Constituição de 1988, em seu artigo 5º, define que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; (...) IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; (...) XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.”

Ou seja, o direito à informação é um preceito constitucional, mas não existe nenhuma contrapartida que assegure esse direito sob o ponto de vista de garantias. Apesar da liberdade dos meios de comunicação, livres de qualquer restrição ou censura, e mesmo com alguns incentivos fiscais, como a imunidade tributária que se aplica ao exercício do jornalismo, como a isenção de impostos municipais e estaduais sobre o papel e outros suportes da comunicação jornalística (já há estudos sobre a aplicação dessa imunidade sobre meios tecnológicos, como a internet), o modelo de negócio de empresas jornalísticas depende basicamente de recursos arrecadados com a venda de espaços publicitários. Sob o ponto de vista dos interesses econômicos, torna-se mais relevante oferecer conteúdos atrativos a grandes massas de pessoas, o que valoriza o espaço publicitário através da equação “custo por mil”, onde quanto mais público, mais se paga pela publicidade.

Esse modelo de financiamento à informação vive em um conflito de interesses, uma vez que a mudança, como bem definiu a ex-ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, no início é apenas um desvio, que se trabalhado em discussões e debates ganha força e robustez para assumir um papel realmente transformador na sociedade. Neste caso, estamos falando justamente de uma mudança no modelo de consumo, o mesmo que garante grandes fluxos de recursos financeiros para as empresas de mídia. Em jornalismo costuma-se dizer que há duas vertentes profissionais:

- A que trabalha com a informação que o **público quer saber**, e essa segue pelo caminho fácil dos conteúdos populares e sem senso crítico;
- A que trabalha com a informação que o **público precisa saber**, essa trabalha com as necessidades da sociedade em relação a seus modelos de democracia, ética, justiça e direito à informação;

É muito mais fácil financiar o primeiro modelo, uma vez que a mensagem publicitária vai atingir muito mais gente, do que o segundo, cuja mensagem encontra eco em apenas uma pequena parcela de cidadãos capazes de um juízo de valor sobre os conteúdos que está recebendo dos meios de comunicação.

Por conta do sucesso do modelo de consumo implantado após a Segunda Guerra Mundial, que foi capaz de alavancar a economia dos estados Unidos, Europa e Japão, os grandes atingidos pela Guerra, começou a haver uma certa confusão sobre o papel desse modelo no arranjo econômico global. O consumo passou a ser visto e confundido com o próprio capitalismo, que antes de ser uma economia de consumo, é um modelo econômico baseado principalmente na livre iniciativa. Outra confusão que se estabeleceu foi entre capitalismo e democracia, sendo que não necessariamente uma coisa esteja intrinsecamente ligada a outra. Os grandes meios de comunicação, no entanto, em sua grande maioria, não fazem uma análise mais aprofundada desses paradigmas que, se aceitos de forma acrítica, asseguram a continuidade do modelo de negócios das empresas que os sustentam, sejam as próprias companhias de mídia, ou aquelas que aportam recursos em seus espaços publicitários.

Esse modelo de consumo, baseado na aceleração do ciclo de vida dos produtos, é recente na história humana. Surgiu nos Estados Unidos após a Guerra, em 1945, quando os Estados Unidos emergiram como a única grande economia que não teve sua indústria arrasada por bombas. Um parque produtivo superdimensionado pela guerra, uma economia global em frangalhos e milhares de soldados voltando para casa. O que fazer para não voltar à situação de recessão anterior à guerra, quando hordas de desempregados vagavam em busca de trabalho e comida? A ideia, aparentemente genial, veio de um consultor norte-americano especializado em varejo, Victor Lebow, que viu na aceleração do ciclo de produção e consumo a saída para o impasse:

“nossa economia enormemente produtiva (...) requer que façamos do consumo o nosso modo de vida, que convertamos a compra e o uso de mercadorias em rituais (...) que busquemos a nossa satisfação espiritual ou do nosso ego no consumo (...) nós precisamos de coisas consumidas, destruídas, gastas, substituídas e descartadas numa taxa continuamente crescente”.

E isto foi feito, a ponto de 99% dos produtos vendidos pelo comércio nos Estados Unidos já terem sido abandonados no fundo de armários ou gavetas, ou simplesmente descartados em apenas seis meses.

A economia do consumo substituiu a “economia do abastecimento”, na qual as pessoas compravam aquilo que precisavam e a ideia central era vender mais, para mais pessoas. Nossos avós compravam coisas duráveis para poderem se dedicar a outras atividades e não terem de retornar sempre às compras para repor coisas cuja obsolescência foi planejada em um laboratório. “Da mesma forma que se planejou a sociedade de consumo, é preciso planejar que tipo de economia vai desconstruir essa armadilha onde nos metemos”, explica o economista Ladislau Dowbor. Há diagnósticos realizados e metas estabelecidas sobre o que há de errado com o modelo econômico atual, que mantém cerca de um terço da humanidade sem acesso a direitos universais como educação, água e saneamento, alimentos e habitação, entre outros. No entanto, há uma crônica falta de planejamento sobre como mudar a produção e o consumo em direção a uma economia de baixo impacto ambiental e dentro das metas nacional e global de redução de emissões de carbono.

Um dos fatores impeditivos do planejamento de um modelo econômico que tire os países e o mundo da armadilha ambiental em que se encontram é o fato de existir de forma arraigada, inclusive entre profissionais de mídia, a crença de que o mercado e suas forças são capazes de encontrar soluções para todos os dilemas econômicos, sociais e ambientais. Que o mercado tem mais criatividade e capacidade empreendedora do que qualquer forma de planejamento já inventada na história humana. Sem dúvida as forças de mercado ajudaram o mundo a dar grandes saltos nestes 50 anos, com o desenvolvimento de tecnologias e materiais extremamente avançados. No entanto, as curvas de crescimento da população, do Produto Interno Bruto, da extinção de espécies, do uso de combustíveis fósseis, da redução de florestas e da sobrepesca mostram que os níveis de exploração do planeta e os impactos causados pelas atividades humanas vêm crescendo de forma exponencial nos últimos 50 anos (ver gráfico 1).

E isto está acontecendo apesar do aumento da eficiência no uso de materiais e energia no mesmo período. Os carros dirigidos por nossos avós continham mais materiais (eram mais pesados) e consumiam mais combustível do que qualquer outro nas ruas de hoje. Porém, o volume de combustível utilizado hoje pela humanidade é centenas de vezes maior do que 50 anos atrás. “A ecoeficiência na produção tem caminhado a passos largos, mas o modelo de economia baseado no ciclo de aceleração do consumo e descarte apenas aumenta o impacto sobre os ecossistemas e não reduz as desigualdades sociais”, explica Ricardo Abramovay, professor da Faculdade de Economia da Universidade de São Paulo (USP).

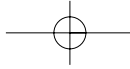


Gráfico 1

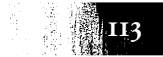
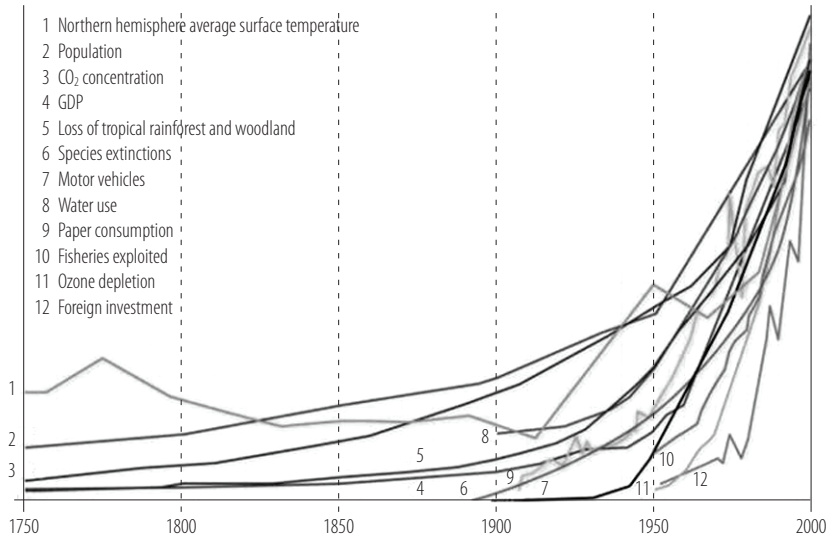
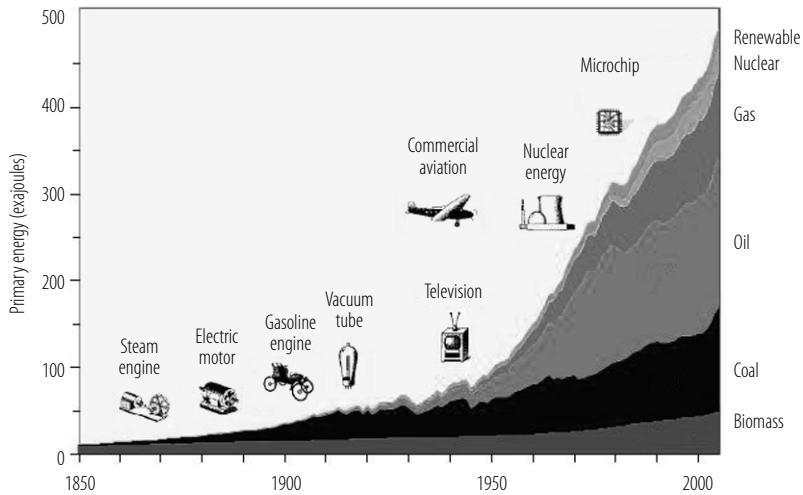
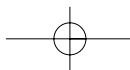


Gráfico 2. Rise in energy consumption since the first industrial revolution (1850-2000)



Estes são temas que não estão presentes no cotidiano dos meios de comunicação. Pelo contrário, as métricas de sucesso adotadas pela mídia são as mesmas que estão sendo contestadas pelos estudiosos do desenvolvimento



sustentável. Mesmo com grandes movimentos globais em relação às mudanças climáticas, críticas à economia de consumo, extinções e uso insustentável de recursos, nos meios de comunicação tradicionais é comum encontrar-se textos, reportagens e análises que buscam desqualificar essas informações. Um exemplo disso são as mudanças climáticas que mesmo sendo um dos temas ambientais mais presentes na mídia global, tem suas causas e consequências constantemente contestadas nos meios de comunicação, apesar das extensas pesquisas científicas e discussões entre as nações. No caso brasileiro tem havido um certo consenso em relação às atividades humanas como a maior causa das alterações climáticas, principalmente pela queima de grandes extensões de floresta. Um sinal importante dessa crença é que o governo federal estabeleceu uma Política Nacional de Mudanças Climáticas e 22 Estados da Federação adotaram políticas climáticas regionais.

Em termos globais, no entanto, a mídia não é tão conclusiva. Uma equipe liderada por James Painter, da Universidade Instituto Reuters para o Estudo de Jornalismo, examinou mais de 3.000 artigos a partir de títulos de jornais diferentes no Brasil, na Inglaterra, nos Estados Unidos, na França, na China e na Índia durante dois períodos distintos. Em cada país (além da China), os jornais foram selecionados para representar diferentes pontos de vista políticos. Os períodos estudados foram fevereiro-abril de 2007 e meados de novembro de 2009 a meados de Fevereiro de 2010 (período que incluiu a cúpula sobre mudança climática da ONU em Copenhague).

Os dados do estudo constatam que nos Estados Unidos e na Inglaterra há uma presença maior de vozes que negam a responsabilidade humana em relação às mudanças climáticas, ou mesmo negam que essas mudanças estejam ocorrendo. Um terço desses artigos são assinados por políticos ou entrevistam políticos. O jornal que mais dá espaço a esse tipo de abordagem é o *The Wall Street Journal*. Na Índia a pesquisa constatou muito pouca contestação às causas antropogênicas das mudanças climáticas e a inexistência de grupos de pressão dos chamados “céticos”. Na França, Brasil e China a mídia praticamente não dá espaço para a contestação da mudanças climáticas.

Segundo o coordenador do estudo, James Painter, nos Estados Unidos e na Inglaterra existem grupos políticos e empresariais que atuam fornecendo informações à mídia, principalmente à aquelas mais receptivas à sua causa de ceticismo em relação ao clima. Esses grupos praticamente não existem nos outros países estudados. O objetivo desses grupos “céticos” é difundir a tese de que, em primeiro lugar as mudanças climáticas não são um fato provado pela ciência. Em segundo lugar, mesmo que estejam ocorrendo mudanças cli-

máticas é improvável que as causas sejam as atividades humanas. Desta forma defendem que não há urgência em abordar o tema e nem a necessidade de gastos de governos e empresas para combatê-la.

Os países e mídias incluídos no estudo foram o Brasil (Folha de São Paulo, Estado de São Paulo), China (Diário do Povo, *Pequim Evening News*), França (*Le Monde*, *Le Figaro*), Índia (*Times of India*, *The Hindu*), Reino Unido (todos os dez jornais de circulação nacional) e Estados Unidos (*New York Times*, *Wall Street Journal*). O estudo foi realizado e financiado pelo *British Council*, juntamente com a Fundação Europeia do Clima e do *Grantham Research Institute* sobre Mudança do Clima e Meio Ambiente da London School of Economics.

Outro tema relevante e que não encontra eco na mídia é a questão da desigualdade. Apenas 20% da humanidade usufrui de forma completa dos benefícios do atual modelo econômico, com acesso pleno aos direitos considerados universais, como educação, saúde, trabalho, habitação, alimentação etc. Essa desigualdade também é um dos fatores de intensa preocupação para a governança do mundo neste século e se manifesta principalmente por conta do que se considera a métrica do sucesso econômico. Nos anos 1950, a diferença de salários entre um operário da General Motors e seu presidente era cerca de 50 vezes. Hoje, em grande parte das empresas globais essa diferença entre chão de fábrica e alta direção pode atingir quase mil vezes. Ou seja, a desigualdade é vista como uma consequência do talento ou do sucesso individual e não um desajuste do sistema. Para modificar este quadro é necessário o planejamento do uso dos recursos naturais e energéticos de forma a definir onde se quer chegar. “Algumas pessoas diriam que isto é socialismo”, diz Luiz Pinguelli Rosa, cientista e diretor da Coppe, órgão ligado à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), um dos mais respeitados centros de pesquisa em engenharia da América Latina. Pinguelli Rosa explica que a área de energia precisa de um planejamento com décadas de antecedência para evitar apagões. “Os investimentos são altos e os projetos demoram para entrar em operação”. Por isto, planejar é fundamental, mas o mesmo não acontece com outras áreas da economia. “Muita coisa é deixada para a vontade do mercado”, diz o pesquisador. O mercado, no entanto, não tem uma visão de futuro, apenas busca soluções para manter sua diretriz de crescimento em um planeta com recursos naturais finitos. “Essa filosofia de crescer por crescer só tem um paralelo na natureza, o câncer”, explica Ladislau Dowbor.

A desigualdade na distribuição dos benefícios entre a humanidade é gritante. Os 20% mais ricos se apropriam de 82,7% da renda. Os dois terços

mais pobres têm acesso a apenas 6% da renda, e esta disparidade vem crescendo. Em 1960, a renda apropriada pelos 20% mais ricos era 70 vezes maior do que a renda dos 20% mais pobres. Em 1989, essa diferença havia subido para 140 vezes. Para Dowbor, este é o problema central a ser atacado, e fazer a economia crescer não passa nem perto de solucionar o problema ético da injustiça e dos dramas de bilhões de pessoas. “Não haverá tranquilidade no planeta enquanto a economia for organizada em função de um terço da população mundial”, afirma.

De forma geral a mídia nunca assume posições de vanguarda na sociedade. Pelo contrário, a tendência é que ela reflita o padrão da sociedade onde está inserida. Se grande parte dessa sociedade não está ainda mobilizada para os temas relacionados à sustentabilidade, é normal que os grandes meios também não reflitam essas preocupações. Os movimentos de vanguarda na mídia se iniciam quase sempre em pequenos meios, dirigidos por grupos mais ideológicos do que econômicos. Jornalistas e pensadores que estão adiante da mídia e buscam fazer uma reflexão sobre fatos e conhecimentos que ainda não ocuparam espaços na grande mídia. Na história recente do Brasil há os exemplos de mídias “alternativas” que assumiram, sob imensos riscos, a defesa de valores democráticos e dos direitos humanos em pleno período do regime militar, que controlou o País entre 1964 e 1986. Esses meios eram apoiados por uma pequena parcela da sociedade que percebia nos valores defendidos em suas páginas questões fundamentais para o Brasil. Pouco antes do final da ditadura militar muitos dos grandes meios acabaram assumindo essas bandeiras e ampliando seu alcance junto ao grande público. É o caso, por exemplo, da campanha democrática pelas eleições diretas, que levou multidões às ruas em 1984 e que começou à revelia da grande mídia e depois contou com seu apoio.

No caso do desenvolvimento sustentável e da necessidade de mudanças nos padrões de produção e consumo as coisas devem seguir o mesmo figurino. Ou seja, as pequenas tendências acabam sendo abraçadas por cada vez mais pessoas, empresas e organizações, de forma que a mídia convencional terá de abordá-las em algum momento. Essa tendência deve se estabelecer nos próximos anos, principalmente porque os movimentos de mídias menores e de setores da sociedade nessa direção estão ganhando corpo. A preocupação mais contundente dos grupos ambientalistas é de que existe uma “urgência” nas mudanças que não pode esperar que as grandes mídias tenham o tempo que seria necessário para essa transição editorial. Algumas avaliações, no entanto, mostram que as transformações podem estar aconte-

cendo. Ricardo Young, empresário e ex-presidente do Instituto Ethos, organização que atua em responsabilidade socioambiental empresarial, explica que já há mudanças em curso na economia. “Porém, não são uniformes”, alerta. Para ele muitas empresas e governos estão não apenas preocupados, mas atuando para reverter o quadro de degradação econômica e ambiental. “É o caso do Brasil, que está conseguindo ampliar a renda nas classes mais baixas e, também, vem exercendo uma liderança global em temas ambientais, como as metas que o governo assumiu em relação às mudanças climáticas”, explica. Young alerta que é preciso saber identificar os movimentos na sociedade, que buscam uma nova organização da economia, mais criativa, com menor impacto ambiental e maior benefício social. E esta tendência não está sendo identificada apenas por militantes sociais ou economistas otimistas. Um estudo publicado pela revista inglesa *The Economist* concluiu que a ascensão das mulheres na sociedade nos últimos dez anos contribuiu mais para o crescimento global da economia do que o desenvolvimento da China. Essa percepção levou a agência Goldman Sachs a indicar que diversas regiões do mundo poderiam aumentar seu PIB se reduzissem as desigualdades nas taxas de emprego de homens e mulheres. O Brasil poderia se beneficiar ainda mais desse movimento de equilíbrio entre os gêneros no trabalho. Desde os anos 1970, essa inclusão vem avançando. Naquela época, as mulheres representavam 20% dos trabalhadores do país, passando para 44% no final da primeira década do Século 21. Registre-se ainda que 35% dos lares brasileiros são chefiados por mulheres.

Da mesma maneira que as mídias democráticas dos anos de ditadura, o Brasil e o mundo vivem neste início de século uma revolução informativa que tem como ponta de lança a internet. São milhares de *sites* e *blogs*, além de mídias sociais que estão atuando de forma guerrilheira ou contextualizadoras na busca de uma ampliação da base de conhecimento sobre sustentabilidade na sociedade. No caso do jornalismo, existem dezenas de bons exemplos, jornalismo de qualidade, que vem fazendo um grande trabalho de difusão de informações e conhecimentos que começam a contaminar os grandes meios. Muitas publicações de grande porte já buscam nesses meios “alternativos” fontes, profissionais e conhecimentos para seus cadernos especiais que abordam o tema. Um dado relevante é a presença de questões relacionadas à sustentabilidade nos cadernos de economia, a ponto de os diários econômicos estarem assumindo a vanguarda na grande mídia em relação ao tema.

A entrada dos grandes meios nas pautas de sustentabilidade e a consciência da necessidade de um planejamento para o melhor uso e distribuição

dos recursos financeiros e naturais pode ajudar a transformar a forma como a própria sociedade encara os desafios de uma governança voltada para a construção do futuro e não apenas para a satisfação do presente. É importante que a mídia tenha um juízo de valor sobre os impactos das informações e conhecimentos que oferta para a sociedade, descartando a fantasia hipócrita de que os meios de comunicação são ou devem ser isentos em suas abordagens da realidade. A própria escolha das pautas carrega um forte viés ideológico e isso não desqualifica o jornalismo. O importante é ter essa consciência e fazer escolhas que tenham um compromisso claro com o desenvolvimento humano e não com a simples reprodução do dinheiro. Pode parecer que a crítica ao modelo de produção e consumo atual seja, também, uma crítica ao capitalismo, mas isso é uma outra história. Uma transformação na governança incorporando o planejamento e o compromisso com os resultados sociais e ambientais não deve ser vista necessariamente como uma transformação no modelo de livre iniciativa, mas sim como uma forma de se buscar resultados previamente antecipados e desejáveis para a sociedade e para o planeta.

O Brasil atualmente vive uma grande oportunidade para planejar seu desenvolvimento com base em questões bastante objetivas, como os investimentos superiores a R\$ 500 bilhões que estão em andamento em todo o país por conta dos grandes eventos esportivos dos próximos anos, as Olimpíadas do Rio de Janeiro, a Copa das Confederações e a Copa do Mundo de Futebol. Entretanto, é preciso integrar os esforços e mostrar uma certa lógica na direção dos benefícios desejados, como melhorar a mobilidade nas cidades e redirecionar esforços para uma sociedade que esteja estruturada em uma economia menos baseada em consumo e exportação de *commodities*, e mais focada em desenvolver vetores como cultura, turismo, biociência, educação e conhecimento. No entanto, o país tem adotado nos últimos anos a mesma ortodoxia econômica com que o mundo tenta enfrentar a sucessão de crises que assola o planeta desde 2008, estimulando o aumento do consumo sem exigir contrapartidas da indústria ou do sistema financeiro. “O momento é especial para uma troca de gentilezas, o governo estimula o consumo, mas deveria exigir mais eficiência no uso de energia e matérias-primas”, explica o também economista Ignacy Sachs, que preconiza a necessidade de planejamento para adequar o modelo econômico à realidade do Século 21. Nas relações com o mundo, entre 1998 e 2008 as exportações brasileiras de *commodities* passaram de 20% para 35% do comércio exterior. Se, por um lado, isso elevou as reservas internacionais do país, por outro barateou as importações e

desestimulou a indústria local, além do impacto sobre áreas naturais para a ampliação na produção dessas *commodities*.

Segundo o diretor-geral do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), Achim Steiner, o consumo global chegou a nove toneladas anuais de matérias-primas por pessoa na Terra, e isso para os atuais sete bilhões de habitantes. Em um planeta com nove bilhões de pessoas, o consumo *per capita* não poderá ficar acima de cinco ou seis toneladas por habitante. Outra questão importante é o consumo de energia por habitante, que, segundo o Departamento para Assuntos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU), deveria ser limitado a 70 gigajoules por ano. Trocando em miúdos, isto significa que um europeu médio teria de cortar pela metade seu consumo de energia, enquanto um norte-americano poderia utilizar apenas 25% do que gasta atualmente. Já um indiano poderia multiplicar por quatro os 15 gigajoules que utiliza. O Brasil está no meio termo, com cerca de 50 gigajoules por ano por pessoa. Contudo, há que se levar em conta a desigualdade e o desequilíbrio no uso dessa energia.

O mundo vive atualmente uma confluência de crises, onde o desequilíbrio financeiro, ambiental e social oferece oportunidades para a construção de novos pontos de apoio. E a Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, que acontecerá em junho desse ano, pode ser um ponto de partida importante para esta estratégia. O jornalista e ambientalista Aron Belinky, que atua na articulação de demandas da sociedade civil para o evento, explica que empresas e organizações sociais estão mais avançadas do que governos na busca de soluções. “Temos de entender que a questão não é ambiental, como alguns acreditam, mas de modelo de desenvolvimento e de governança global”, explica. Para ele, os governos devem assumir compromissos para planejar uma saída dessa encruzilhada, que olhe para o futuro e entenda que há limites que precisam ser encarados e respeitados. Porém, lembra que isto não significa a estagnação, mas sim um modelo de desenvolvimento focado em valores éticos e criativos, onde as pessoas possam ter acesso aos seus direitos universais nesta e em todas as gerações futuras.

Para esta transformação os meios de comunicação devem ter um papel estruturante na difusão de temas, debates, oferta de conteúdos e opiniões que ajudem as pessoas e tomadores de decisão a planejar as alternativas. Afinal, um dos paradigmas do capitalismo é que as decisões são tomadas com base em informações e sempre parte-se do princípio de que os tomadores dessas decisões são agentes bem informados do processo econômico e capazes de mediar oferta e demanda com base em dados conhecidos. Bom, a melhor maneira de

ampliar esse conhecimento é estampá-lo nas páginas e nas telas das principais mídias regionais, nacionais e globais. Para isso jornalistas devem se imbuir da missão de oferecer cada vez mais conhecimento sobre governança e sustentabilidade em todas as suas vertentes para a sociedade. Uma de suas principais demandas deve ser a busca por informações de qualidade e capacitação para lidar com temas e informações complexas.

Dal Marcondes · Jornalista, foi editor de economia de diversos jornais e revistas da grande imprensa paulista e desde 1998 é diretor de redação do Portal Envolverde (www.envolverde.com.br). Recebeu por duas vezes o Prêmio Ethos de Jornalismo, em 2006 e 2008, e recebeu o Prêmio Ponto de Mídia Livre, do Ministério da Cultura, em 2009.

Mudanças Climáticas Globais e Políticas Públicas no Nível Subnacional

121

RACHEL BIDERMAN

O ingresso do tema das mudanças climáticas no debate público acompanha a tendência da discussão das questões ambientais na formulação de políticas públicas e a temática mais ampla do desenvolvimento sustentável. Tal fenômeno é reflexo da globalização da economia, da revolução da internet, do maior acesso à informação, e da organização da sociedade civil no debate de temas ambientais. Reflete também a ocorrência de eventos climáticos extremos e o nível de produção científica sobre o tema das mudanças globais e sua rápida disseminação e tradução para os públicos leigos e formadores de opinião. Num olhar macro, o tema está intrinsecamente ligado a questões geopolíticas, de desenvolvimento econômico e competitividade na corrida tecnológica da nova matriz energética do planeta.

Dada a escala global e a magnitude dos impactos das mudanças climáticas sobre o planeta, o tema tem recebido grande atenção de formuladores de políticas públicas e gestores atuantes nas áreas de desenvolvimento sustentável. A atenção desses públicos deu início a processos de regulação da matéria na esfera internacional e em vários países do mundo. E impactou a reflexão crítica na academia. Merece reflexão o alerta feito pelo sociólogo alemão Ulrich Beck, a respeito dos riscos para o planeta e da necessidade de ação pelas nações. Ele tem tratado o tema das mudanças climáticas no âmbito de sua teoria sobre a sociedade de risco e reconhece que o fenômeno global é um dos três grandes riscos que a sociedade humana está correndo hoje, assim como o risco do terrorismo e da crise financeira global. Beck alerta que estamos entrando em um mundo de risco descontrolado, gerado

pela ação humana, cujos impactos para as futuras gerações são difíceis de serem dimensionados e evitados (Beck, 2002). No nível dos países, as preocupações apresentadas por Beck parecem inspirar governos também que têm adotado políticas e programas para a resolução do problema. E no nível dos governos sub-nacionais essa temática começa a ganhar grande atenção de formuladores de políticas públicas. É sobre este tema que trataremos neste artigo.

Apesar das mudanças climáticas globais serem tratadas sob o aspecto legal predominantemente no nível internacional, em decorrência do reconhecimento por diferentes órgãos internacionais do fenômeno de caráter planetário, hoje há forte tendência de adoção de políticas no nível nacional e sub-nacional, em função, também, de uma certa lentidão do sistema multilateral. Dadas as limitações do sistema internacional em estabelecer um marco legal vinculante para a resolução do problema das MC, há autores e formuladores de políticas públicas que defendem como prioritária a ação de governos sub-nacionais em prol do combate e resolução dos problemas associados às mudanças climáticas globais, como M. Van Staden (2010), F. Musco (2010), Kern & Bulkeley (2009), Toly (2008), Aall *et al* (2007), e Kousky e Schneider (2003). Tanto as causas como os efeitos das mudanças climáticas têm uma dimensão local, além da global, segundo eles, o que também seria outra justificativa relevante para esse tipo de ação.

Há um reconhecimento da limitação do sistema multilateral, conforme definido após a II Guerra Mundial, como suficiente para lidar com os desafios das mudanças climáticas, dentre outros desafios globais. O próprio governo brasileiro reconhece isso e tem defendido reformas para dar conta de desafios como o das mudanças climáticas. O depoimento do diplomata Marcel Fortuna Biato, publicado na revista *Nueva Sociedad*, reconhece essa nova postura do governo nos fóruns internacionais, e aponta a questão como fundamental para que se possa dar solução para os desafios globais. Ele reconhece que neste início de século XXI, o Brasil mudou e o equilíbrio de forças na cena internacional também. Informa que o Brasil tem defendido um multilateralismo afirmativo, reconhecendo que os mecanismos decisórios clássicos do sistema das Nações Unidas mostram-se cada vez mais inadequados. Exemplo disso é a paralisia da Assembleia Geral, único foro político de representação verdadeiramente universal. Outro aspecto crítico é a falta de alterações no Conselho de Segurança, que não acomoda a voz do mundo em desenvolvimento de forma adequada. Para ele não é surpreendente o fato de o sistema multilateral revelar-se incapaz de responder aos velhos desafios do

pós-1945, em particular o subdesenvolvimento crônico em largas partes do mundo, enquanto a segurança coletiva segue ameaçada pela escalada dos gastos com armamentos, inclusive nucleares. Em seu entendimento é necessária hoje uma governabilidade mais democrática, centrada em regras mais transparentes e representativas, capaz de construir consensos globais em torno de desafios planetários. Em particular, a mudança de clima, o desenvolvimento sustentável, as fontes novas e renováveis de energia, o combate à fome e à exclusão social e financiamento para o desenvolvimento são temas em relação aos quais as economias emergentes precisam ser cada vez mais ouvidas. (Biato, 2007)

Dentre os argumentos relacionados ao impacto direto das mudanças climáticas no nível local, o primeiro a ser citado por especialistas é que os fenômenos físicos são sentidos literalmente no território de municípios, onde se encontram os maiores conglomerados humanos, daí o intrínseco interesse para governos locais. Outra condição é de que os efeitos das mudanças climáticas poderão ser mais ou menos impactantes ou graves dependendo das condições locais, e o nível de preparo das comunidades pode ser crucial para sua sobrevivência a fenômenos climáticos extremos. Comunidades mais preparadas poderão ter mais chances de sobrevivência e em melhores condições. Outro aspecto é que muitos dos serviços públicos prestados para a sociedade estão sob a administração de governos locais. Mesmo que varie de país para país, normalmente as questões associadas à educação, serviços sociais, transporte, água, saneamento, são típicas áreas de atuação municipal. Essas áreas são cruciais para a solução de problemas advindos das mudanças climáticas. (Van Staden; Musco, 2010)

Apesar do engajamento na busca de soluções para o problema ter se configurado histórica e juridicamente de forma a incluir apenas atores multilaterais e Estados no sistema da ONU, há diferentes atores e críticos que defendem a importância da ação conjugada com outros atores relevantes, que incluem desde coalizões de Estados, governos subnacionais, organizações não governamentais, entidades do setor produtivo, dentre outros. Nesse contexto, têm se formado vários tipos de agremiações de atores no nível subnacional para busca de soluções diferenciadas em prol do equilíbrio climático planetário. Alguns atores transnacionais, em particular redes de ação transnacional integradas por municípios, formaram-se nas últimas duas décadas, para atuar em conjunto, tais como o programa do *International Council of Local Environmental Initiatives* (ICLEI) *Cities for Climate Protection* (CCP), o *International Solar Cities Initiative*, *Energie-Cités*, *Climate Alliance* e o C40.

Alguns movimentos políticos pela adoção de políticas subnacionais merecem ser citados, como é o caso dos Estados Unidos, onde a ação no nível subnacional em matéria de clima está extremamente avançada, a despeito da lenta ação do governo federal nesse tema. Dois movimentos são particularmente relevantes nos EUA, dada a dimensão que têm assumido e o exemplo que significam em termo de acordos regionais e de mercado de carbono. Trata-se dos acordos dos estados do nordeste dos EUA, que formularam uma iniciativa denominada *Regional Greenhouse Gas Initiative*, (Iniciativa Regional de Gases de Efeito Estufa), conhecida pela sigla RGGI, e outro acordo entre estados da região oeste do país, chamado de "*Western Climate Initiative*" (Iniciativa Climática do Oeste). A RGGI reúne estados dos EUA (Maine, New Hampshire, Vermont, Massachusetts, Rhode Island, e Connecticut) e 5 estados canadenses (Nova Scotia, Newfoundland and Labrador, Prince Edward Island, New Brunswick, e Quebec). Os estados firmaram um plano de ação climático conjunto em 2001, em que se comprometem a reduzir em 10% das emissões do ano de 1990, até 2020. Os autores Selin e VanDeveer (2005) argumentam que o plano de clima conjunto só se tornou possível em função de uma ação de rede de um conjunto de funcionários de governo da área ambiental dessas províncias comprometidos com as questões ambientais e laços de confiança estabelecidos por uma relação construída ao longo de uma história de cooperação em outros desafios ambientais ao longo de 3 décadas. (Selin e VanDeveer, 2005).

Emblemático é o caso do Governo do Estado da Califórnia, que tem contrariado a política do governo federal norte-americano, refratária ao estabelecimento de metas e programas. O impasse entre o governo da Califórnia e o governo federal chegou à Suprema Corte Norte Americana, que, em decisão histórica, garantiu à Califórnia o direito de estabelecer o controle das emissões do CO₂, o principal gás de efeito estufa. A partir dessa decisão, o estado ficou autorizado a estabelecer padrões máximos de emissão de gases de efeito estufa por veículos e aplicar multas por descumprimento legal. Desde 2005, a Califórnia tenta multar os poluidores donos de carros por emissões de CO₂ acima dos padrões legais, mas não era autorizada pela Agência Ambiental Norte-Americana, a EPA. Em junho de 2005 o governador Schwarzenegger assinou um Decreto estabelecendo uma política de redução de emissões de gases de efeito estufa, e criou uma comissão de entidades governamentais encarregadas de executar o plano.

Além das iniciativas estaduais, as ações nos EUA no nível local são inúmeras, e centenas de municípios já aderiram a movimentos promovidos por

redes nacionais e transnacionais, de apoio à regulamentação em nível local de medidas para combate às mudanças climáticas. Uma das iniciativas que tem gerado impactos em termos de adoção de políticas municipais de MC é o *US Conference of Mayors Climate Protection Agreement* (Acordo da Conferência de Prefeitos Norte-Americanos pela Proteção do Clima), lançado em 2005. O ICLEI tem sido muito ativo no trabalho de apoio a municipalidades nos EUA para adoção de políticas. Foi lançado, em fevereiro de 2007, um centro para lidar com mudanças climáticas denominado *U.S. Conference of Mayors Climate Protection Center* no âmbito da conferência de prefeitos. As ações promovidas pelos governos que aderem à iniciativa devem incluir a adaptação das frotas de veículos do governo para uso de fontes alternativas de combustíveis ou tecnologia híbrida com eletricidade, promoção de acesso a energia elétrica de fontes renováveis para a cidade, instalação de iluminação pública a partir de tecnologias eficientes no uso de energia, promoção de construções sustentáveis. O acordo tem obtido cada vez mais adesões. Nasceu de proposta do então prefeito da cidade de Seattle, Greg Nickels, conhecido por sua agenda ambientalista, e inclui o compromisso das cidades em reduzir suas emissões de GEE em 7% abaixo dos níveis de 1990, até 2012. Hoje mais de 500 prefeitos aderiram ao pacto, e o número tem crescido.¹

A cidade de NY, sob a administração do prefeito Michael Bloomberg, assumiu o desafio de reduzir suas emissões de GEE e lançou uma série de iniciativas. Ao publicar seu inventário de emissões de 2007, o prefeito salientou o papel da cidade como inspiradora de modelos inovadores de políticas públicas e como ícone da cidade moderna, ressaltando a importância da publicação daquele relatório nesse contexto. No documento destacam-se as vulnerabilidades da cidade ao problema, visto tratar-se de região costeira suscetível ao aumento do nível do mar, um dos mais importantes impactos das mudanças climáticas. Em 2002, a cidade aderiu à rede de mais de 750 municípios integrantes do programa do ICLEI denominado *Cities for Climate Protection (CCP)*. Como parte do compromisso assumido na CCP, o prefeito Bloomberg criou em 2006 um departamento para cuidar do planejamento em longo prazo e da sustentabilidade encarregado de formular um plano para a cidade lidar com a problemática climática. (The City of New York, 2007).

1 Mayors Climate Protection Center. Disponível em: <<http://www.usmayors.org/climate-protection/about.htm>>. Acesso em 19.12.2010.

O prefeito de Nova York lançou, em abril de 2007, seu Plano de Ação Climática, que inclui 127 medidas nos setores de solo, água, ar, energia e transporte. O plano estabelece uma meta de redução de emissões de 30% das emissões do ano-base de 2005 até 2030.

Outro exemplo relevante é o de Londres, uma cidade com grande volume de emissões de GEE. De acordo com dados de 2006, Londres produzia 44 milhões de toneladas de CO₂, o que representava 8% das emissões totais de GEE do Reino Unido. Essas emissões decorriam principalmente do consumo de energia nos setores doméstico, comercial, industrial e transporte público. A Prefeitura de Londres lançou um plano em 2006 com a meta de reduzir as emissões até 2025, num nível 60% inferior ao das emissões de 1990. (Mayor of London, 2007).

No Brasil foi aprovada a lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima, Lei nº 12.187, em 29 de dezembro de 2009. Anterior à lei, foi aprovado um Plano Nacional sobre Mudança do Clima, por decreto presidencial no final de 2008, que teve que ser adaptado posteriormente em função da aprovação da lei. Outra norma importante do arcabouço jurídico-institucional é a lei que instituiu o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.114, de 09/12/2009). Dentre os aspectos da política nacional que mais chamaram a atenção da comunidade de especialistas no tema das mudanças climáticas, foi a definição de meta 'voluntária' de redução de emissões de GEE, em valor entre 36,1% e 38,9% até 2020. A lei estabeleceu princípios, objetivos e diretrizes para a gestão de emissões de gases de efeito estufa e previu a elaboração de um decreto fixando a responsabilidade dos diferentes setores da economia na redução de emissões de GEE. Ao aprovar a lei, o governo passou a comemorar publicamente esse ato como sendo um aceno do governo brasileiro para a comunidade internacional de seu engajamento na busca de uma solução para o impasse nas negociações internacionais em matéria de mudanças climáticas, visto que vinha sendo cobrado do Brasil a assunção de metas de redução de emissões de GEE há muitos anos, no âmbito das negociações internacionais, por vários países desenvolvidos. E esse era um dos impasses instalados nas negociações internacionais. Com esse passo do governo brasileiro, que declarou serem as metas não-obrigatórias, alguns autores interpretaram que havia um ato de boa vontade do Brasil rumo à resolução dos impasses existentes nas negociações. Hoje há grande dúvida se o país poderá cumprir essa meta com alterações significativas no código florestal e o crescimento da economia do país.

Outra lei importante no nível federal foi aquela que instituiu o Fundo Nacional sobre Mudanças Climáticas² (Lei 12.014/09). Essa lei garante a destinação de recursos para projetos e ações para a mitigação das emissões de GEE e adaptação aos seus efeitos. O texto vincula o fundo ao Ministério do Meio Ambiente e define que será administrado por um comitê formado por representantes do governo federal e da sociedade civil.

No Brasil, há alguns exemplos importantes de políticas sub-nacionais em mudanças climáticas. Pouco antes da COP 15, realizada em Copenhague em dezembro de 2009, o então governador de São Paulo, José Serra, sancionou a Lei da Política Estadual de Mudanças Climáticas – PEMC, instituída pela Lei Estadual nº 13.798, de 9 de novembro de 2009. A lei tem por objetivo estabelecer o compromisso do Estado frente ao desafio das mudanças climáticas globais, dispor sobre as condições para as adaptações necessárias aos impactos derivados das mudanças climáticas, bem como contribuir para reduzir ou estabilizar a concentração dos gases de efeito estufa na atmosfera. A lei previu a instalação de um espaço público participativo, o Conselho Estadual de Mudanças Climáticas de São Paulo, que veio a ser criado em outubro de 2010.³ Uma das principais atividades do órgão, composto por 42 membros, é fiscalizar o cumprimento da meta de reduzir a emissão de dióxido de carbono no estado em 20% até 2020. O conselho é presidido pelo governador do estado, e tem 14 representantes do governo estadual, 14 integrantes de municípios paulistas, com representantes de comitês de bacias hidrográficas, e 14 entidades da sociedade civil. Tem sido registrada lentidão na implemen-

-
- 2 Segundo a lei, o FNMC deverá apoiar os projetos ou estudos (apoio financeiro não-reembolsável) e financiar os empreendimentos (apoio reembolsável) que visem à mitigação das mudanças climáticas e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos. A viabilização do FNMC se dará através de diversas fontes de recursos, sendo estas: (1) até 60% dos 10% destinados ao Ministério do Meio Ambiente em razão da Política Energética Nacional (Lei nº 9.478/97), lei que incide sobre os valores pagos por empresas de exploração de petróleo e de gás natural; (2) dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus créditos adicionais; (3) recursos decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal; (4) doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas; (5) empréstimos de instituições financeiras nacionais e internacionais; (6) reversão dos saldos anuais não aplicados; (7) recursos oriundos de juros e amortizações de financiamentos. Para administrar o Fundo foi estabelecido um Comitê Gestor, com representantes governamentais e não governamentais, sob orientação do Ministério do Meio Ambiente.
- 3 <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2010/10/conselho-de-mudancas-climaticas-e-criado-em-sp.html>, acesso em 08.11.2010

tação dessa lei, o que pode impactar negativamente a ação de governos subnacionais no estado, e até mesmo no país.

São Paulo foi a primeira grande cidade no Brasil a elaborar de forma participativa e consultiva, e aprovar na Câmara Municipal, a partir da liderança do poder Executivo, uma política municipal sobre mudanças climáticas. A Lei da Política de Mudança do Clima de São Paulo foi aprovada pelo Legislativo municipal em 5 de junho de 2009, sob número 14.933, após pouco mais de um ano e meio de esforços do Executivo local em formular, discutir com diferentes grupos de interesse, realizar consultas públicas, debater no âmbito das pastas de governo, e negociar com os vereadores.

O processo de formulação, consulta e validação da minuta de anteprojeto de lei enviado pelo Prefeito à Câmara Municipal foi fruto da ação da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente em coordenação com outros órgãos municipais. Contou com o apoio institucional da organização não-governamental ICLEI e com a coordenação técnica de equipe do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, e orientação política e estratégica dos especialistas em mudanças climáticas, energia e meio ambiente, José Goldemberg e Fabio Feldmann.

A Lei do Município de São Paulo avançou ao estabelecer meta de redução de 30% das emissões de GEE nos quatro anos seguintes à sua aprovação, apontando estratégias nas diversas áreas de atuação da Prefeitura, tendo como base o inventário e o ano base de 2005. Outra medida considerada digna de nota por alguns especialistas em mudanças climáticas na lei é sua determinação de obrigatoriedade de redução progressiva do uso de combustíveis fósseis, adotando meta progressiva de redução de 10% ao ano, pelos ônibus do sistema de transporte público. A lei foi estruturada nos moldes de normas de cunho geral, como as políticas setoriais ou gerais normalmente aprovadas no nível federal. Por isso estabelece princípios, conceitos e diretrizes para orientar o aplicador de suas regras, seja órgão público, organismo privado, ou o próprio cidadão, ou ainda, para guiar o intérprete do conteúdo da norma no judiciário, caso isso se torne necessário. Esse formato de norma segue o exemplo de normas gerais aprovadas no âmbito federal, cujo conteúdo amplo pressupõe uma orientação geral para garantir sua exequibilidade, que é estabelecido na primeira parte da lei. Além disso, a norma estabelece uma estrutura de diretrizes, sistema e instrumentos para sua implementação, também típicas de uma lei de cunho geral e amplo.

Além de São Paulo, alguns poucos municípios têm promovido a discussão da adoção de legislação climática. A importância da adoção desse tipo de política pública no nível dos municípios tem sido promovida no âmbito da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente – ANAMMA⁴, associação que congrega secretários municipais de meio ambiente de todo o Brasil. A ANAMMA criou um grupo de trabalho para tratar do tema, que é liderada pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo.

Em 2009, o Rio de Janeiro criou sua política municipal de mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável, definindo metas voluntárias de redução de emissões. Dentre as ações previstas na lei para atingir as metas, encontram-se: implantação de medidas de ecoeficiência na máquina municipal, a adoção de isenções fiscais concedidas a serviços vinculados a complexos siderúrgicos para projetos de mitigação dos gases estufa, obrigatoriedade da compensação ambiental (via reflorestamento) no setor da construção civil, e instalação do fórum carioca de mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. O fórum é composto por segmentos representativos da sociedade entre membros da iniciativa privada, sociedade civil e governo, e tem como objetivo contribuir para a consolidação da política de mudanças climáticas do município. O Rio de Janeiro foi a primeira megacidade da América Latina a atualizar seu inventário de emissões de gases do efeito estufa, trabalho elaborado pela COPPE-UFRRJ, com base na metodologia do IPCC. Dos desafios previstos para o Rio de Janeiro no que tange aos fenômenos de MC, estudo do INPE, com outras organizações científicas, prevê danos relacionados às inundações, sobretudo na época de verão, principalmente nas baixadas litorâneas. O mapeamento indica que, no Rio de Janeiro, os pontos mais críticos são a lagoa Rodrigo de Freitas, na Zona Sul da cidade, e as áreas próximas às baías de Guanabara e de Sepetiba, que abrangem também a Baixada Fluminense, na região metropolitana. Com as mudanças climáticas, a ocorrência de chuvas fortes e imprevisíveis deve se tornar mais frequente, o que deve aumentar a incidência de inundações nessas áreas. (Nobre *et al*, 2010).

4 A ANAMMA foi criada em Curitiba em 1986 por representantes municipais para congregar e representar os municípios brasileiros em assuntos relacionados ao meio ambiente e promover a cooperação e o intercâmbio permanente entre eles. Tem se manifestado historicamente na estruturação e resolução de conflitos interinstitucionais na área ambiental, tais como, a aprovação da resolução nº 237 do CONAMA regrido o Licenciamento Ambiental, a criação das Comissões Tripartite Nacional e Estaduais, a criação e regulamentação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), a luta pela regulamentação do Artigo nº 23 da Constituição Federal e a aprovação da Política Nacional de resíduos Sólidos.

CONCLUSÕES

A coexistência de legislação federal, estadual e municipal no tema de mudanças climáticas no Brasil gera uma série de dúvidas e desafios. A coordenação e harmonização da implementação dessas normas entre os diferentes níveis de governo em conjunção e diálogo com os diferentes setores interessados é fundamental para que se possa atingir os seus objetivos e gerar mecanismos factíveis para os atores relevantes cumprirem as obrigações previstas nas mesmas.

Dentre os fatores limitantes para a efetividade das leis consta a questão da competência legal para gestão de algumas matérias, restrita por impedimentos impostos por legislação constitucional ou federal. Esse fator evidencia a necessidade de articulação entre os diferentes entes federativos para garantir o ambiente legal, político e prático, para permitir a aplicabilidade das políticas de MC. Aspectos que podem ensejar conflitos dizem respeito à regulamentação de questões relativas a energia, controle da poluição, cuja solução depende da articulação das diferentes esferas de governo.

A questão das competências está atrelada a outra que é a do contexto político. A dinâmica política é bastante complicada e agravada pela visão imediatista de governantes, muitas vezes influenciados por projetos pessoais e de ordem político-partidária. Historicamente, muitas soluções deixaram de ser implementadas por falta de visão e compromisso com o interesse público. Tem sido frequente a “guerra entre diferentes partidos políticos” que colocam seus interesses corporativos em primeiro lugar, deixando de construir acordos de interesse da população da região metropolitana. Exemplo típico tem sido a construção do Metrô na Região Metropolitana de São Paulo, com claro impacto negativo sobre o aumento das emissões de GEE em SP, cujo atraso de décadas tem sido fruto, em parte, de disputas partidárias.

A questão financeira é outro dado relevante. Se continuar prevalecendo a ausência de investimentos públicos e privados nas medidas necessárias para a consecução das ações previstas nas leis aqui descritas, ficará consolidado um quadro limitador de sua eficácia. Além disso, o financiamento de atividades econômicas de alta emissão de carbono também precisam ser reavaliadas e evitadas, para se alcançar os objetivos das políticas públicas de baixo carbono.

No município de São Paulo, por exemplo, o maior desafio está atrelado ao setor de transportes. No campo dos impactos dos eventos climáticos, suas vulnerabilidades estão mais centradas em episódios associados às grandes chuvas que ocorrem principalmente no verão, e que tornam ainda mais vul-

neráveis comunidades que vivem em regiões periféricas, em áreas sujeitas a deslizamentos e enchentes. Hoje a percepção do governo do município de São Paulo é de que o engajamento existente é suficiente e que os atores relevantes a serem envolvidos já estão convocados e participando da implementação da lei de mudanças climáticas. Essa visão não é partilhada aqui, pois é sabido que os interesses em jogo quando se abordam as causas e consequências das MC são muito mais amplos do que aqueles reconhecidos pelo governo municipal. Falta participação de setores relevantes para a solução dos problemas que afetam ou afetarão São Paulo, como são os representantes do governo das áreas de transportes, gestão, educação e saúde, para citar alguns, de organizações da sociedade civil, como ONGs da área ambiental, saúde e educação, ou associações dos bairros mais atingidos, e ainda das universidades. Essas lacunas podem prejudicar a implementação da lei.

A existência de “vontade governamental” tem sido considerada um fator determinante para o sucesso de normas como aquelas descritas aqui. O projeto, as condições financeiras, as capacidades técnicas, e o comprometimento político são fatores determinantes no maior ou menor sucesso das políticas públicas. Um indicador relevante é se há orçamento comprometido do governo diretamente com a implementação das medidas previstas na política. Esse aspecto parece falho na maioria das políticas aqui descritas.

É louvável e desejável que governos locais envolvam-se na busca de soluções para reduzir as emissões de GEE e minimizar os impactos sobre as comunidades e ecossistemas dos efeitos das mudanças climáticas. No entanto, é preciso que as leis resultantes dessa mobilização sejam implementadas de fato e deixem de ser meros atos políticos para impacto sobre a opinião pública.

Rachel Biderman · Advogada, Doutora em Gestão Pública e Governo (FGV-SP), Mestre em Ciência Ambiental (USP), LL.M. International Legal Studies (American University Washington College of Law), Bacharel em Direito (USP), Consultora Sênior do World Resources Institute no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AALL, C.; GROEN, K; LINDSETH, G. The Scope of Action for Local Climate Policy. *Global Environmental Politics*. Cambridge, MA: MIT Press; v.7, n. 2, p. 83-101, maio, 2007.
- BECK, U. The Terrorist Threat. World Risk Society Revisited. *Theory, Culture & Society*. London; Thousand Oaks; New Delhi: SAGE, v. 19, n.4, p. 39-55, 2002.
- BIATO, M. F. Aspectos Para Uma Nova Governança Global. *Nueva Sociedad*. [S.I]: Fundación Friedrich Ebertn. 210, jul-ago 2007. Disponível em http://www.nuso.org/upload/articulos/3438_2.pdf. Acesso em 22.01.2011
- KERN, K.; BULKELEY, H. Cities, Europeanization and Multi-level Governance: Governing Climate Change Through Transnational Municipal Networks, JCMS, Houston, Texas: Wiley Online Library v. 47, n. 2, p. 309-332, 2009.
- KOUSKY, C.; Schneider, S. H. Global climate policy: will cities lead the way?. *Climate Policy*, Brentwood, v. 145, p. 1-14, 2003.
- MAYOR OF LONDON. *London CO₂. Action Today to Protect Tomorrow*. The Mayor's Climate Change Action Plan. London, 2007.
- NOBRE, C et al. *Vulnerabilidades das Megacidades Brasileiras às Mudanças Climáticas: Região Metropolitana de São Paulo, Sumário Executivo*. São Paulo: CCST/INPE, NEPO/UNICAMP, USP, IPT, UNESP. 32p, 2010.
- SELIN, H.; VANDEVEER, S., Environmental Cooperation: Climate Change Networks and Regional Action, *The American Review of Canadian Studies Canadian-U.S.*, p. 353-378, 2005.
- TOLY, N.J. *Transnational Municipal Networks in Climate Politics: From Global Governance to Global Politics*. Globalization. London: Routledge, v. 5, n. 3, p. 341-356, set. 2008
- VAN STADEN, M; MUSCO, F. *Local Governments and Climate Change*. Springer. 2010.

Micro e pequenas empresas no contexto da sustentabilidade: desafios e oportunidades

133

CARLOS ALBERTO DOS SANTOS

INTRODUÇÃO

Desde a Rio-92, conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) que trouxe a questão ambiental para a agenda da sociedade contemporânea, o mundo convive cada vez mais intensamente com a exigência de reduzir a agressão ao meio ambiente, de desenvolvimento de tecnologias limpas e uso responsável dos recursos naturais. Nesse período, todos os esforços dos acordos firmados ainda não foram suficientes para minimizar os impactos dramáticos das atividades produtivas sobre o planeta.

Ampliaram-se a percepção e a consciência sobre a necessidade de se conjugar desenvolvimento econômico com preservação ambiental. Mas a sociedade global ainda enfrenta as consequências do antigo conceito que predomina em muitas regiões e desvincula o homem da interação equilibrada com a natureza. Acentua-se com isso a necessidade de um esforço ainda maior frente ao que foi feito desde há duas décadas.

Essa conveniência se evidencia, por exemplo, na temperatura do planeta que vem subindo em níveis preocupantes, na emissão de gases de efeito estufa que ainda não teve a reversão esperada e nas adversidades climáticas em todo o globo. Esses reveses têm gerado trágicos prejuízos à humanidade e vêm acelerando os processos de esgotamento de recursos renováveis, o que acentua ainda mais a urgência de revisão dos acordos firmados desde a Rio-92 e o efetivo engajamento das nações responsáveis pela maior parte dos impactos ao planeta.

Por outro lado, às vésperas da nova conferência da ONU, a Rio +20, observamos uma evolução no conceito de sustentabilidade ao agregar as dimensões econômica, social e cultural desse processo de mudança ambiental global. Hoje, produtos, processos e serviços valorizados e competitivos são aqueles ambientalmente corretos, socialmente justos, economicamente viáveis e culturalmente diversos.

E não só os produtos, processos, bens e serviços de uma organização em si, mas sua própria imagem, cadeia de valores e a sua marca. Há uma consciência maior, principalmente dos consumidores, que buscam mais qualidade em produtos e serviços, produzidos de modo sustentável. As pesquisas confirmam a disposição dos consumidores de pagar mais por alimento saudável à sua mesa.

A opinião pública e o movimento ambientalista em todo o mundo também influenciam a nova ordem em que se busca uma mudança conceitual, comportamental, referencial e prática por meio da chamada economia verde. Esse modelo econômico baseado na ecoeficiência/coeficácia vem se fortalecendo também entre governantes de diversos países, principalmente por mesclar desenvolvimento sustentável com erradicação da pobreza e preservação do meio ambiente. Afinal, estão em jogo o bem-estar das gerações futuras e as condições de vida no planeta.

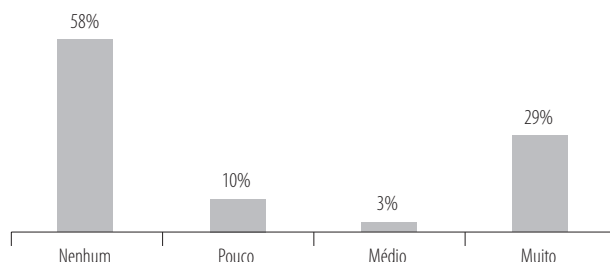
COMO OS PEQUENOS NEGÓCIOS BRASILEIROS PERCEBEM A SUSTENTABILIDADE

No contexto empresarial, observa-se a tendência de compromisso de todos os elos da sociedade com o objetivo de negócio sustentável, inclusive por parte das empresas. A transição para um modelo de negócio compatível com as exigências do desenvolvimento sustentável, no âmbito das empresas, somente ocorre à medida que esses valores são absorvidos pelo mercado, seu regulador. Observa-se também que a consolidação da sustentabilidade como valor de mercado vem ocorrendo em ritmo acelerado.

No âmbito dos pequenos negócios, o Sebrae, cuja experiência na área de meio ambiente foi iniciada na década de 90, intensifica a reflexão, a elaboração de propostas e as ações junto às micro e pequenas empresas para ampliar o debate e a prática da sustentabilidade no ambiente de negócios. Recentemente, fez uma sondagem com 3.058 empresários de todo o País para medir a percepção dos empresários de micro e pequenas empresas sobre sustentabilidade; avaliar as ações adotadas por elas nesse quesito e verificar como esse segmento assimila essa nova dinâmica de mercado.

Entre as conclusões, a sondagem mostrou que a maioria desconhece o conceito de sustentabilidade, embora desenvolvam ações que mostram sua aplicação no cotidiano das empresas.

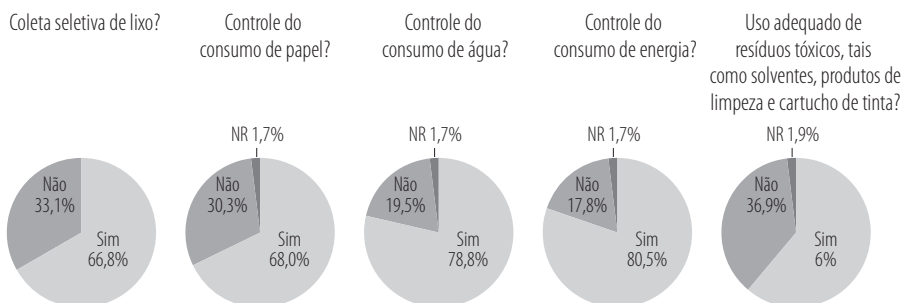
Como o(a) sr.(a) avalia o seu conhecimento sobre "sustentabilidade" e meio ambiente?"



Fonte: SEBRAE/NA

Apesar de 58% afirmarem que não tem conhecimento sobre o tema, na prática, entre 61% e 80% já realizam algum tipo de ação sustentável. Entre elas, controle de consumo de energia, água e papel, coleta seletiva e tratamento de resíduos tóxicos, tais como solventes, produtos de limpeza e cartuchos de tintas.

Sua empresa realiza/faz:



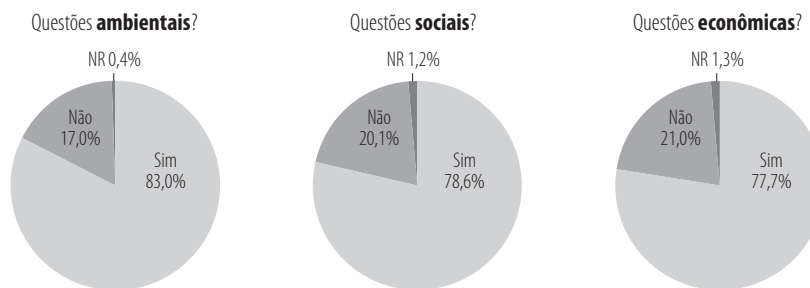
NR = Não responderam

Fonte: SEBRAE/NA

Esse resultado sugere que o debate ambiental seja relacionado à busca por eficiência nas empresas: aumentar a eficiência dos processos produtivos a partir do menor consumo de energia e matérias-primas. Nesse sentido, há muito espaço para avançar.

Ainda conforme a sondagem, grande parte dos empresários responde de forma proativa e até intuitivamente às demandas do mercado. A maioria dos empresários (72%) considera que devem atribuir um alto grau de importância ao meio ambiente, enquanto apenas 17% acreditam que esse grau de preocupação deve ser médio, seguido por 6% (baixo) e 5%, que não souberam responder.

Sustentabilidade está fortemente associada a:



NR = Não responderam

Fonte: SEBRAE/NA

Os empresários também enxergam a sustentabilidade como um fator mais amplo, associado não somente ao meio ambiente, mas também às questões sociais e econômicas, aponta a sondagem.

Isso demonstra que o conhecimento dos entrevistados sobre o assunto não é nulo. Entre eles, 83% disseram que sustentabilidade está fortemente associada ao meio ambiente, 79%, aos assuntos sociais e 78%, também aos econômicos. Além disso, para 47% dos consultados a preocupação ambiental representa oportunidades de ganhos.

Além de gerar lucros, 69% dos empresários entrevistados na sondagem concordam que adoção de práticas sustentáveis passa uma boa imagem de preservação ambiental para os clientes, frente a 17% que não acreditam nessa lógica e 14% que não responderam. Um elevado percentual dos pesquisados (79%) tem consciência de que empresas com ações de preservação do meio ambiente podem atrair mais clientes. Apenas 12% não relacionaram o aumento de clientela a medidas de preservação e 9% não responderam.

Ainda que muitos empresários do segmento respondam às novas exigências do mercado com o cumprimento de normas e procedimentos legais, associando sustentabilidade a licenciamento ambiental, por exemplo, a tendência que se consolida no segmento é de que esse tema gera ganhos por meio da

redução de custos e aumento de competitividade. Uma clara percepção de que não se trata de imposição legal, mas de requisito do próprio mercado devido a mudanças no perfil dos consumidores.

Consideramos que sustentabilidade pode ser um diferencial de competitividade no âmbito das empresas, a partir de duas grandes vertentes:

1. Internamente, por meio de processos produtivos mais limpos que visam à redução de custos à medida que diminui o consumo de insumos, e a conseqüente redução de custos de produção, o que é recomendável ambientalmente e gera resultados, empresarialmente.
2. No ambiente externo, com novas gerações de consumidores que tem interesse em influenciar a forma como os produtos são elaborados, o que aumenta a satisfação do cliente, gera fidelização e fortalece a marca no mercado.

O consumidor com o seu poder de escolha e de preferência pode influenciar os pequenos negócios que, diferentemente de uma grande empresa, são muito flexíveis; estão mais próximos dos clientes e reagem mais prontamente às preferências dos consumidores.

Em vista de ambiente, observamos que há uma parcela de consumidores dispostos a pagar mais, por exemplo, pelo alimento produzido a partir da agricultura orgânica em detrimento da agricultura convencional. É importante destacar também que no aspecto legal, a tendência é de o consumidor exigir as certificações de qualidade enquanto requisitos para aquisição de produtos ou contratação de serviços. Assim, os consumidores estão cada vez mais seletivos e exigem produtos e serviços sustentáveis, ou seja, ambientalmente corretos, socialmente justos e economicamente viáveis.

○ SEBRAE, OS PEQUENOS NEGÓCIOS E A SUSTENTABILIDADE

Em quase quatro décadas de existência, o Sebrae tem-se dedicado a promover o desenvolvimento dos pequenos negócios de modo a torná-los mais competitivos. O Sebrae está empenhado no cumprimento da sua missão, no estabelecimento de um ambiente legal mais favorável às micro e pequenas empresas, e na maior participação desse segmento na geração da riqueza nacional.

Em 2011, o Sebrae definiu uma estratégia de promoção da sustentabilidade nos pequenos negócios, pelo reconhecimento de que o desenvolvimento sustentável depende também da ação das empresas e se torna, portanto, em

elemento de competitividade. Adotar uma estratégia nesse sentido implica levar às empresas processos ecoeficientes, que incluem a adequação às condições do ambiente da região.

O Sebrae dispõe também de instrumentos de conscientização, de responsabilidade social, e já desenvolveu cartilhas de responsabilidade social em parceria com o Instituto Ethos, instituição referência em ações de responsabilidade social e desenvolvimento sustentável. Além disso, ao inserir a micro e pequena empresa na cadeia produtiva de grandes empresas ou como fornecedoras do governo, esses são requisitos impostos por esses mercados precisam ser atendidos, o que nos leva à melhoria dos processos produtivos e, conseqüentemente, à maior competitividade dos pequenos negócios.

Há uma série de projetos em parcerias com instituições públicas e privadas voltados à melhoria da gestão, de processos, produtos e serviços, bem como à inovação nos pequenos negócios. A intenção é fazer mais e melhor com menos diante da necessidade de se aperfeiçoar o processo produtivo por meio da menor utilização de insumos como energia, água e matéria-prima, aumentando o ganho da empresa de pequeno porte e gerando diferencial de competitividade.

Para orientar sua atuação junto às empresas de pequeno porte, o Sebrae também elaborou um Termo de Referência sobre Sustentabilidade e Pequenos Negócios num processo participativo dos colaboradores da instituição em todo o País. A construção democrática desse documento é um marco histórico ao integrar a agenda da sustentabilidade no horizonte estratégico do Sistema Sebrae.

O Termo de Referência serve ao balizamento da atuação do Sistema Sebrae na disseminação de temas voltados à sustentabilidade, desde a sensibilização e mobilização de empreendedores e empresários a instrumentos de capacitação e destinação de recursos para implementação de projetos. Inicialmente, iremos priorizar projetos de eficiência energética, tratamento de resíduos sólidos e adequação das empresas para atender aos marcos regulatórios vigentes.

Iniciativa também inovadora, a constituição do Centro Sebrae de Sustentabilidade (CSS), com sede em Cuiabá (MT), irá difundir metodologias e melhores práticas para o Sistema Sebrae em todo o país. No centro da estratégia, o aumento da competitividade dos pequenos negócios num contexto de crescente demanda por produtos e serviços ambientalmente corretos.

O Centro Sebrae de Sustentabilidade amplia as boas práticas e metodologias, de modo a irradiar a geração e difusão de conhecimento em sustenta-

bilidade para ser incorporado pelas micro e pequenas empresas. A perspectiva é de uma atuação mais intensa, estruturada transversalmente nos projetos e programas do Sebrae em todo o país, de modo a agregar valor às cadeias produtivas nos diferentes setores econômicos, em especial, nos aspectos relacionados a eficiência energética e destinação de resíduos sólidos.

Com isso, o Sistema Sebrae traz a sustentabilidade para “o chão de fábrica”, confirmando na prática as vantagens de melhorar os processos produtivos compatíveis com a preservação ambiental. Entre as ferramentas à disposição dos pequenos negócios, destacam-se as ações de gestão ambiental por meio do projeto 5 Menos que são Mais, que orienta a empresa na redução de desperdício de matéria prima, na racionalização do uso de água, energia, gerando menos lixo, menos poluição, mais produtividade, além de aumentar o lucro e contribuir para um ambiente melhor.

Somam-se dois programas nacionais com foco direcionado a Inovação e Tecnologia: Agentes Locais de Inovação (ALI) e Sebraetec. O programa ALI conta com bolsistas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que fazem o atendimento proativo nas empresas de pequeno porte, identificando as necessidades e oportunidades de inovação. Já o Sebraetec estabelece uma aproximação entre as empresas e as instituições tecnológicas, subsidiando o acesso dos pequenos negócios a esse tipo de serviço.

DESAFIOS E OPORTUNIDADES

Para esse segmento, os desafios são muitos, porém, instigantes. Destacam-se: a compreensão do tema, não só como uma necessidade global, mas principalmente, como critério de competitividade, e o acesso ao conhecimento técnico necessário à adequação do negócio, o que envolve ecoeficiência nos processos, avaliação do ciclo de vida dos produtos, gerenciamento de resíduos, relação satisfatória com clientes, avaliação sistemática de fornecedores, desenvolvimento e utilização de indicadores de sustentabilidade.

Soma-se a adequação à legislação ambiental, muitas vezes inadequada, por não estabelecer tratamento diferenciado aos negócios de menor porte, bem como a capacidade de investimento em P&D, extremamente importante para uma economia sustentável; acesso a novas tecnologias de produção, em uso pelas grandes empresas; e ausência de políticas públicas específicas de incentivo à sustentabilidade.

Para isso, estamos atentos à apreensão da realidade das micro e pequenas empresas nessa temática, em especial, ao seu potencial de menor agressão ao

meio ambiente, bem como à necessidade de criação de novos produtos, processos e formas de fazer negócios sustentáveis. A capacidade de antever as tendências (oportunidades) e pressões do mercado nos orienta na adequação e na sensibilização de empreendedores e empresários dos pequenos negócios.

A segmentação do atendimento a empreendedores individuais, micro e pequenas empresas possibilita o desenvolvimento de soluções eficazes, customizadas e sustentáveis. Torna-se fundamental, portanto, a adequação do universo das empresas de pequeno porte tradicionais, num curto espaço de tempo, para que se tornem mais eficientes e sustentáveis.

O Sebrae também está voltado a apoiar os pequenos negócios com vocação para se diferenciar no mercado a partir do conceito de “negócio verde”. Da mesma forma, é imprescindível sensibilizar também o consumidor consciente quanto à importância do uso do seu poder de compra para o fortalecimento dos pequenos negócios.

As oportunidades para as micro e pequenas empresas nesse ambiente de sustentabilidade se traduzem no acesso a novos mercados; na flexibilidade de adaptação a uma gestão sustentável, por possuir estruturas gerenciais de baixa complexidade; bem como espaços propícios à inovação.

Do ponto de vista da sustentabilidade ambiental, a mudança de cultura e de postura da sociedade em todos os níveis é uma necessidade premente, não apenas no ambiente empresarial. Os desastres climáticos que temos testemunhado no Brasil e em outras regiões do planeta são consequência direta de atitudes ambientais que necessitam revisão. Questões como essas, além de avanços na Agenda 21, na redução do aquecimento global, dentre outros, são temas que o Sebrae dá especial atenção e que estarão em debate na Rio+20.

PERSPECTIVAS E MUDANÇAS

Os pequenos negócios tem fortemente a ver com essa perspectiva, em virtude sua participação na economia em todo o mundo. Enquanto maioria nas diversas economias, as micro e pequenas empresas também são as que mais geram empregos e riqueza também nos países desenvolvidos. Mas diferentemente desses países, no Brasil, elas tem participação bastante reduzida (20%) no Produto Interno Bruto (PIB). Aumentar a eficiência por meio do incremento da produtividade sob a ótica da sustentabilidade, portanto, é um dos desafios mais relevantes colocados para o segmento das micro e pequenas empresas. (*Ver quadro, a seguir*)

Países	Participação	Participação	Participação
	Empresas (%)	Emprego(%)	Val. Adic. PIB (%)
Itália	99,4	68,5	55,6
Espanha	99	63,2	50,6
Portugal	99,3	65,2	46,3
França	98,8	45,5	39,7
Reino Unido	98	39,4	34
Alemanha	97,2	41,1	33,5
Holanda	98,3	50,5	41
Grécia	99,5	75,3	55,6
Suécia	99	45,6	37,8
Brasil	99,1	52,2	20

Fonte: Sebrae, 2010.

Até 2020, o Brasil vai passar por uma mudança estrutural e migrar para padrões internacionais de gestão e inovação. Um novo horizonte vem se abrindo em todo o mundo a partir das transformações em todos os sentidos da vida moderna, sob pressão da sociedade civil e das adversidades climáticas, crescentes e ameaçadoras. Nesse contexto, combinar desenvolvimento socioeconômico com a utilização de recursos naturais sem comprometer o meio ambiente, tornou-se um desafio de alta complexidade. Requer consumir e produzir, com menor impacto ambiental possível.

Ou seja, torna-se prioridade imprimir mais eficiência em tudo que se faz ou consome, de modo a manter as fontes de riqueza e a sua sustentação socioeconômica. Esse não é um desafio impossível; pelo contrário, é viável e requer soluções inovadoras. As oportunidades de novos negócios em virtude dessas tendências são as mais diversas e ao alcance das micro e pequenas empresas.

Há mais consumidores, melhor distribuição de renda e demanda crescente por produtos e serviços de qualidade, o que gera pressão sobre a oferta, os preços e, ao mesmo tempo, a produção. É um momento de produzir mais e melhor, de prestar um serviço em sintonia com a satisfação do desejo do cliente, que passa pelo menor impacto ambiental.

O desenvolvimento sustentável se dá na interseção entre equidade social, eficiência econômica e conservação ambiental. “A própria missão do Sebrae define: Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável das MPE e fomentar o empreendedorismo.”

A exigência de sustentabilidade avança de maneira irreversível. É um modo de ser e atuar, não é moda passageira. O Sistema Sebrae, cuja experiência nessa área remonta à década de 90, vai intensificar a reflexão e propostas de ação junto às micro e pequenas empresas para chegar na Rio+20, em 2012, com um posicionamento efetivo sobre o tema. Vamos fazer mais e melhor com menos.

Paulatinamente, todos os projetos e programas da instituição estarão com foco nas práticas de sustentabilidade. É preciso avaliar o impacto ambiental, que em algumas situações é imperativo legal; em outras, se antecipa e ganha diferencial competitivo. Para isso, entendimento e comprometimento são essenciais.

Uma economia sustentável pressupõe micro e pequenas fortes e competitivas. A transição da economia atual para um modelo sustentável implica distribuição mais equilibrada de riquezas, conhecimento e tecnologias, ou seja, uma maior participação das micro e pequenas empresas na geração de riquezas e no desenvolvimento sustentável do Brasil.

Carlos Alberto dos Santos · Doutor em Economia pela Freie Universitaet Berlin. Diretor-técnico do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e diretor vice-presidente da Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE).

Publicações anteriores dos *Cadernos Adenauer*



Caminhos para a sustentabilidade
(edição especial, 2012)

Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos (n. 4, 2011)

Ética pública e controle da corrupção
(n. 3, 2011)

O Congresso e o presidencialismo de coalizão (n. 2, 2011)

Infraestrutura e desenvolvimento
(n. 1, 2011)

O Brasil no contexto político regional
(n. 4, 2010)

Educação política: reflexões e práticas democráticas (n. 3, 2010)

Informalidade laboral na América Latina (n. 2, 2010)

Reforma do Estado brasileiro: perspectivas e desafios (n. 1, 2010)

Amazônia e desenvolvimento sustentável (n. 4, 2009)

Sair da crise: Economia Social de Mercado e justiça social (n. 3, 2009)

O mundo 20 anos após a queda do Muro (n. 2, 2009)

Migração e políticas sociais (n.1, 2009)

Segurança pública (n. 4, 2008)

Governança global (n. 3, 2008)

Política local e as eleições de 2008
(n. 2, 2008)

20 anos da Constituição Cidadã
(n. 1, 2008)

A mídia entre regulamentação e concentração (n. 4, 2007)

Partidos políticos: quatro continentes
(n. 3, 2007)

Geração futuro (n. 2, 2007)

União Europeia e Mercosul: dois momentos especiais da integração regional (n. 1, 2007)

Promessas e esperanças: Eleições na América Latina 2006 (n. 4, 2006)

- Brasil: o que resta fazer?** (n. 3, 2006)
- Educação e pobreza na América Latina** (n. 2, 2006)
- China por toda parte** (n. 1, 2006)
- Energia: da crise aos conflitos?** (n. 4, 2005)
- Desarmamento, segurança pública e cultura da paz** (n. 03, 2005)
- Reforma política: agora vai?** (n. 02, 2005)
- Reformas na Onu** (n. 01, 2005)
- Liberdade Religiosa em questão** (n. 04, 2004)
- Revolução no Campo** (n. 03, 2004)
- Neopopulismo na América Latina** (n. 02, 2004)
- Avanços nas Prefeituras: novos caminhos da democracia** (n. 01, 2004)
- Mundo virtual** (n. 06, 2003)
- Os intelectuais e a política na América Latina** (n. 05, 2003)
- Experiências asiáticas: modelo para o Brasil?** (n. 04, 2003)
- Segurança cidadã e polícia na democracia** (n. 03, 2003)
- Reformas das políticas econômicas: experiências e alternativas** (n. 02, 2003)
- Eleições e partidos** (n. 01, 2003)
- O Terceiro Poder em crise: impasses e saídas** (n. 06, 2002)
- O Nordeste à procura da sustentabilidade** (n. 05, 2002)
- Dilemas da Dívida** (n. 04, 2002)
- Ano eleitoral: tempo para balanço** (n. 03, 2002)
- Sindicalismo e relações trabalhistas** (n. 02, 2002)
- Bioética** (n. 01, 2002)
- As caras da juventude** (n. 06, 2001)
- Segurança e soberania** (n. 05, 2001)
- Amazônia: avança o Brasil?** (n. 04, 2001)
- Burocracia e Reforma do Estado** (n. 03, 2001)
- União Europeia: transtornos e alcance da integração regional** (n. 02, 2001)
- A violência do cotidiano** (n. 01, 2001)
- Os custos da corrupção** (n. 10, 2000)
- Fé, vida e participação** (n. 09, 2000)
- Biotecnologia em discussão** (n. 08, 2000)
- Política externa na América do Sul** (n. 07, 2000)
- Universidade: panorama e perspectivas** (n. 06, 2000)
- A Rússia no início da era Putin** (n. 05, 2000)
- Os municípios e as eleições de 2000** (n. 04, 2000)
- Acesso à justiça e cidadania** (n. 03, 2000)
- O Brasil no cenário internacional** (n. 02, 2000)
- Pobreza e política social** (n. 01, 2000)

Para assinar ou adquirir os Cadernos Adenauer, acesse: www.kas.de/brasil