

O Brasil e a agenda da sustentabilidade

desafios e oportunidades
para o Estado,
o setor privado e a
sociedade civil



Carlos Eduardo Young
Eduardo Viola
Matias Franchini
Gustavo Ferroni

O CEBRI é um think tank - centro de pensamento - que tem por objetivo desenvolver o conhecimento e promover o debate sobre temas das relações internacionais, oferecendo subsídios para a definição de políticas públicas. Busca também fomentar o diálogo entre diferentes atores, públicos e privados, visando a um melhor entendimento da agenda internacional, bem como do papel do Brasil no cenário global.

Localizado no Rio de Janeiro, o CEBRI foi concebido por um grupo de diplomatas, empresários, acadêmicos e possui uma estrutura independente, multidisciplinar e apartidária.

O Centro edita uma linha de publicações periódicas, produz conteúdo multimídia e ainda desenvolve projetos que resultam em estudos, policy papers e relatórios. O CEBRI realiza também palestras, workshops, conferências, seminários, mesas-redondas, forças-tarefa e grupos de estudo.



O Brasil e a agenda da sustentabilidade

desafios e oportunidades
para o Estado,
o setor privado e a
sociedade civil

Carlos Eduardo Young
Eduardo Viola
Matias Franchini
Gustavo Ferroni

CIP- Brasil. Catalogação na fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.
O Brasil e a agenda da sustentabilidade;
Rio de Janeiro : CEBRI, Novembro de 2012.
ISBN: 978-85-89534-06-2
Inclui bibliografia.
1. Brasil 2. Sustentável 3. Política 4. Economia 5. Sociedade civil

Todos os direitos reservados ao:

Centro Brasileiro de Relações Internacionais

Rua da Candelária, 9 / 2º andar – Centro

Cep: 20091-020 – Rio de Janeiro, RJ

Tel: 21 2206-4444/ Fax: 21 2206-4422

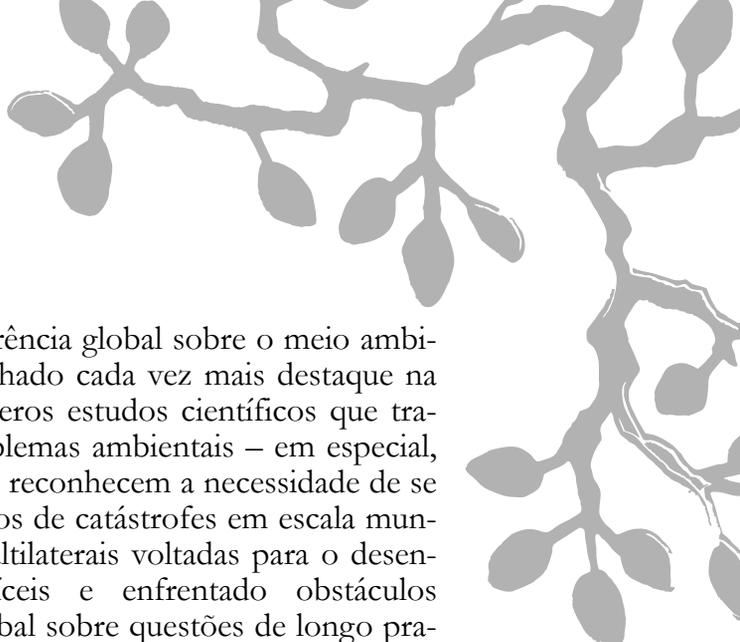
cebri@cebri.org.br

www.cebri.org.br

Sumário

Introdução.....	5
Dimensão econômica da agenda da sustentabilidade: desafios pós-Rio+20..... Carlos Eduardo Frickmann Young	11
O Brasil na transição para a economia verde de baixo carbono..... Eduardo Viola e Matías Franchini	31
Desafios e resiliência no campo socioambiental..... Gustavo Ferroni	55
Anexos.....	72
Índice de Abreviaturas.....	80

Introdução

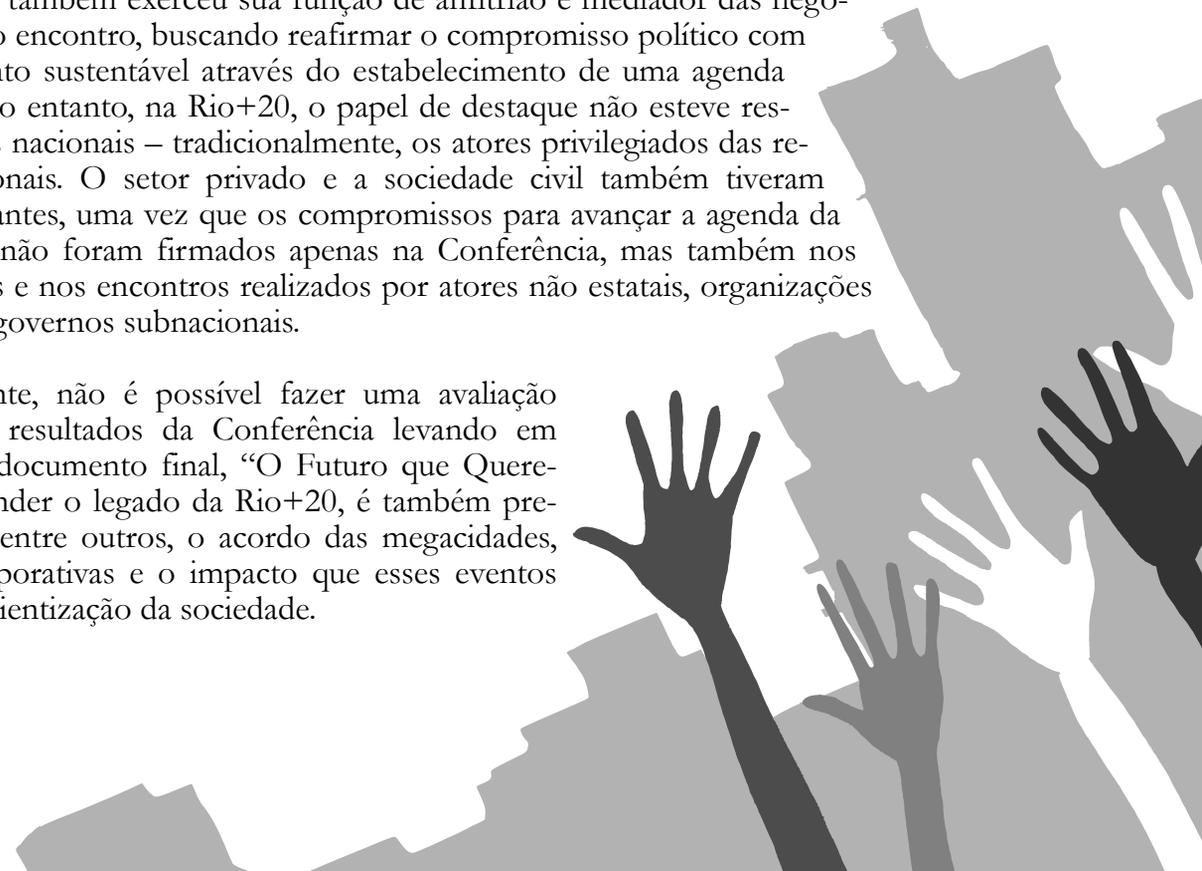


Desde 1972, quando foi realizada a primeira conferência global sobre o meio ambiente, em Estocolmo, questões ambientais têm ganhado cada vez mais destaque na política internacional. Atualmente, diante de inúmeros estudos científicos que tratam dessa temática e remetem à urgência dos problemas ambientais – em especial, da questão das mudanças climáticas –, vários países reconhecem a necessidade de se adotar medidas para evitar futuros possíveis cenários de catástrofes em escala mundial. Não obstante, as negociações em fóruns multilaterais voltadas para o desenvolvimento sustentável têm se mostrado difíceis e enfrentado obstáculos característicos às tomadas de decisões em nível global sobre questões de longo prazo: lentidão, ausência de metas e de compromissos legalmente vinculantes.

No que diz respeito ao Brasil, é perceptível o empenho do Governo em atuar de forma afirmativa nos fóruns de discussões sobre temas ambientais, uma vez que tal posicionamento pode contribuir para a consolidação de uma posição de maior destaque nessa área, no cenário internacional. Assim sendo, o País tem patrocinado esforços que visam à promoção do desenvolvimento sustentável como um objetivo comum, capaz de articular diversos interesses internacionais. Em 2012, vinte anos após sediar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também chamada de Eco92, o Brasil novamente recebeu um grande encontro mundial sobre preservação ambiental, desenvolvimento sustentável e economia verde.

Além de ter atuado como protagonista na concepção da Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), mais conhecida como Rio+20, o Brasil também exerceu sua função de anfitrião e mediador das negociações durante o encontro, buscando reafirmar o compromisso político com o desenvolvimento sustentável através do estabelecimento de uma agenda para o futuro. No entanto, na Rio+20, o papel de destaque não esteve restrito aos Estados nacionais – tradicionalmente, os atores privilegiados das relações internacionais. O setor privado e a sociedade civil também tiveram atuações importantes, uma vez que os compromissos para avançar a agenda da sustentabilidade não foram firmados apenas na Conferência, mas também nos eventos paralelos e nos encontros realizados por atores não estatais, organizações internacionais e governos subnacionais.

Conseqüentemente, não é possível fazer uma avaliação consistente dos resultados da Conferência levando em conta apenas o documento final, “O Futuro que Queremos”. Para entender o legado da Rio+20, é também preciso considerar, entre outros, o acordo das megacidades, as iniciativas corporativas e o impacto que esses eventos tiveram na conscientização da sociedade.



Convencido da importância da discussão das questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável e buscando contribuir com a construção de uma possível agenda da sustentabilidade, o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), com o importante suporte da Fundação Konrad Adenauer (KAS), desenvolveu, no corrente ano, o projeto que dá nome a esta publicação. Estruturado de acordo com três eixos analíticos, o projeto teve suas discussões dirigidas aos desafios e às oportunidades que a agenda da sustentabilidade representa para o Estado brasileiro, para o setor privado nacional e para a sociedade civil do País. Desse modo, foi possível abordar em profundidade as dimensões política, econômica e social do desenvolvimento sustentável e elaborar propostas de ações concretas, relacionadas com os temas de meio-ambiente e desenvolvimento.

Como parte das atividades deste projeto, o CEBRI e a KAS promoveram, ao longo de 2012, encontros que congregaram representantes do Governo brasileiro e da iniciativa privada, assim como, acadêmicos e membros de organizações da sociedade civil. Essas reuniões tiveram como objetivo debater e avaliar a participação brasileira nas discussões políticas relevantes para os temas de meio-ambiente e desenvolvimento e a atuação do setor privado e da sociedade civil nessas áreas. Dentre as principais questões abordadas, destacaram-se os esforços diplomáticos visando à concretização de acordos internacionais voltados para o desenvolvimento sustentável, as possibilidades de ganhos econômicos ao longo do processo de mudança para uma economia de baixo carbono e as convergências entre a agenda da sustentabilidade e a agenda do desenvolvimento. Estes e outros pontos foram desenvolvidos e aprofundados nos três textos que compõem esta publicação: “A dimensão econômica da agenda da sustentabilidade”; “O Brasil na transição para a economia verde de baixo carbono”; “Desafios e resiliência no campo socioambiental”.

Ainda, com base nas discussões e pesquisas realizadas, foi possível formular recomendações para o Estado, para o setor privado e para a sociedade civil brasileira. Destacamos, a seguir, as principais propostas de ações para esses atores, que desenvolvemos a partir do conhecimento acumulado ao longo do projeto. A nossa expectativa é que tais recomendações possam servir como subsídios na formulação de políticas e auxiliar na superação dos principais obstáculos ao desenvolvimento sustentável no Brasil.

Proposta 1: É importante que ocorra uma reorientação dos princípios da macroeconomia, privilegiando a qualidade no lugar da quantidade do crescimento, incluindo princípios verdes nas compras públicas, na tributação e na concessão de crédito. Ajustando a política macroeconômica e implementando de maneira efetiva essas diretrizes verdes, o Estado pode aquecer a economia com condições sustentáveis e direcionar os investimentos para iniciativas que não prejudicam o meio ambiente.

Proposta 2: A Lei no 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, deve ser efetivamente implementada e regulamentada. Como expressão política e normativa de um novo paradigma de desenvolvimento, que vai além de variáveis estritamente econômicas e inclui também fatores ambientais e ecológicos, a sua implementação é fundamental para a transição para a economia de baixo carbono.

Proposta 3: O setor privado deve identificar e aproveitar as oportunidades para inovação e certificação ambiental. Agregando valor verde, o setor privado pode obter ganhos econômicos e contribuir com a transição para a economia de baixo carbono. Nesse sentido, as empresas e indústrias brasileiras devem buscar se inserir em um novo modelo competitivo, caracterizado pela sustentabilidade.

Proposta 4: Os cidadãos e a sociedade civil organizada devem, cada vez mais, exercer o seu papel de cobrança, zelando para que as políticas adotadas pelas empresas e pelo governo tenham um teto ambiental, delimitado pelos limites naturais do planeta, e um piso social, que garanta os direitos essenciais dos cidadãos.

Proposta 5: As organizações da sociedade civil devem fortalecer o seu papel de articulação. O envolvimento de todos os setores da sociedade é necessário para a realização de ações que favoreçam a sustentabilidade e contribuam com a transição para uma economia de baixo carbono e as organizações da sociedade civil podem ter um papel importante na articulação deste pacto social.

Ao fim desse trabalho, o CEBRI registra aqui o especial agradecimento pelo empenho e dedicação dos autores que contribuíram com projeto “O Brasil e a Agenda da Sustentabilidade”, mediante a elaboração dos artigos acima citados, e também a todos os especialistas e colaboradores que participaram desse programa, aportando comentários e opiniões.

Maria Fatima Berardinelli Arraes de Oliveira

Diretora do CEBRI

Renata Hessmann Dalaqua

Coordenadora do projeto

Participantes do Projeto

André Lucena – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Branca Americano – Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável

Carlos Eduardo Young – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Claudia Pereira Amarante – Banco Nacional do Desenvolvimento

Cristina Catunda – Universidade de São Paulo

Denise Hamú – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

Eduardo Viola – Universidade de Brasília

Fabio Feldmann – FF Consultores

Felix Dane – Fundação Konrad Adenauer

Gregory Ryan – Fundação Konrad Adenauer
Gustavo Ferroni – Instituto Vitae Civilis
Haroldo Mattos de Lemos – Instituto Brasil PNUMA
Kathrin Zeller – Fundação Konrad Adenauer
João Ricardo Viegas – Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
José Luiz Alquéres – Centro Brasileiro de Relações Internacionais
Leandra Gonçalves – SOS Mata Atlântica
Lia Lombardi – Centro Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável
Embaixador Luiz Augusto de Castro Neves – Centro Brasileiro de Relações Internacionais
Luiza Almeida Curado – Banco Nacional do Desenvolvimento
Lukas Lingenthal – Fundação Konrad Adenauer
Marcelo Cardoso – Instituto Vitae Civilis
Maria Fatima Berardinelli Arraes de Oliveira – Centro Brasileiro de Relações Internacionais
Mariana Meirelles - Centro Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável
Matías Franchini – Universidade de Brasília
Michael Worbs – Consulado Geral da Alemanha
Miriam Duailibi – Instituto Ecoar
Moema Corrêa – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
Nelson Moreira Franco – Prefeitura do Rio de Janeiro
Paulo Vodianitskaia – Hapi Soluções Sustentáveis
Pedro Bara Neto – WWF Brasil
Rafael Costa – Centro Brasileiro de Relações Internacionais
Reinoldo Poernbacher – Klabin
Renata Hessmann Dalaqua – Centro Brasileiro de Relações Internacionais
Ronaldo Serôa da Motz ta – IBMEC/RJ
Ruderico Ferraz Pimentel – Eletrobras
Sebastian Baldunciel – Rede de ONGs da America Latina
Sérgio Besserman Vianna – Prefeitura do Rio de Janeiro
Silneiton Favero – Centro de Estudos em Sustentabilidade/Fundação Getúlio Vargas
Embaixador Stélio Marcos Amarante – Prefeitura do Rio de Janeiro
Thomas Knirsch – Fundação Konrad Adenauer
Tomas Zinner – Centro Brasileiro de Relações Internacionais

Dimensão Econômica da Agenda da Sustentabilidade: Desafios pós-Rio+20

Carlos Eduardo Frickmann Young

O objetivo desse artigo é apresentar ideias que contribuam para o estabelecimento de uma relação sinérgica entre o setor produtivo, o setor público e a sociedade como um todo. Essas ideias serão discutidas a partir de quatro grandes temas, desenvolvidos nas próximas seções: a atuação do setor privado; o papel do Estado; o financiamento para a transição e os indicadores para uma economia verde.

Palavras Chave: Brasil; Políticas Públicas; Economia Verde; Desenvolvimento Sustentável.

Carlos Eduardo Young é doutor em Economia pela Universidade de Londres e professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ

1. A Rio+20 e a Nova Perspectiva da Sustentabilidade

Existe uma diferença grande na análise dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável - Rio+20, realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro. De modo geral, a Conferência frustrou as expectativas em termos de metas e de rumos claros para a tão desejada transição para o desenvolvimento sustentável. Em grande medida, a apatia e o pessimismo percebidos após a conclusão da Conferência se deveram à falta de ousadia e de interesse por parte dos governos nacionais - os principais atores convocados para a Rio+20 - cuja atuação foi restrita apenas a discursos de boas intenções, sem que resultados concretos fossem alcançados. Na verdade, essa já era a expectativa por parte dos analistas, evidenciando a crise dos grandes acordos globais, como revelado no impasse acerca do futuro pós-Protocolo de Kyoto.

Contudo, um outro aspecto da Rio+20 foi mais bem sucedido: os acordos firmados por governos subnacionais, organismos não governamentais e empresas. Isso revela que há uma mudança na liderança das ações para a sustentabilidade, com muito mais peso para as instituições que “agem localmente”, como as empresas e suas distintas formas de associação. Apesar da ausência de regulações na esfera “macro”, devido a já referida pálida atuação dos governos nacionais e, conseqüentemente, dos organismos supranacionais (incluindo a própria Organização das Nações Unidas, que se mostrou impotente diante da apatia dos governos nacionais), diversos acordos e iniciativas foram firmados. Pode-se citar, por exemplo, as iniciativas UN Global Compact e TEEB (em português, “A Economia dos Ecossistemas e Biodiversidade”), de caráter mais geral, e ações mais específicas, como a WAVES (em português, “Contabilidade da Riqueza Natural e Serviços Ecossistêmicos”)¹. É importante frisar que essas mudanças podem – e devem – alterar as decisões de investimento das empresas e governos, uma vez que os parâmetros de avaliação de projetos são modificados quando aspectos socioambientais também são incorporados, e o sucesso ou fracasso do empreendimento deixa de ser consequência apenas dos resultados financeiros atingidos.

Esses avanços nas práticas empresariais têm enorme importância, pois o tema da sustentabilidade estabelece a relação entre as decisões de investimento de hoje com as condições de vida no longo prazo. As condições econômicas do presente moldam as condições futuras tanto da estrutura produtiva quanto dos demais condicionantes da sociedade. Nessa perspectiva, os agentes econômicos, privados ou públicos, devem considerar outros elementos além dos que são convencionalmente considerados no processo de investimento produtivo. Além da preocupação em maximizar o nível de atividade econômica presente e a capacidade produtiva futura, a atenção com a sustentabilidade impõe compromissos sociais e ambientais que antes eram estranhos à tomada de decisão. Em outras palavras, deve-se preocupar não apenas com “o que fazer”, mas também com “como fazer”.

Como resultado dessa revolução, os gastos em gestão ambiental não devem ser vistos como custos impostos pela burocracia estatal ou pela pressão de ambientalistas radicais, mas como possibilidades de inovação que reduzam custos de produção no médio e longo prazo (por exemplo, evitando desperdícios e ineficiências no consu-

¹ WAVES é uma parceria internacional, organizada pelo Banco Mundial, destinada a introduzir práticas contábeis nas empresas que as auxiliem a lidar com variáveis não convencionais nos seus balanços, relacionadas ao valor do capital natural.

mo de energia e matérias-primas). Além disso, podem ser formas de conquistar novos mercados, por meio da melhoria da imagem da empresa e seus produtos junto aos consumidores. Ou seja, custos são revertidos em benefícios: o que seria um problema (atender às normas socioambientais) passa a ser uma vantagem, por causa dos potenciais ganhos de rendimento, produtividade e mercado. Ao mesmo tempo, com mais recursos, os consumidores passam a ser mais exigentes com as pegadas ecológicas dos produtos que consomem, e o aumento do gasto em recuperação ambiental eleva a demanda efetiva e o nível de emprego. Portanto, podem-se criar situações de “ganho-ganho”, onde o aumento de competitividade é simultâneo à melhoria das condições ambientais e, conseqüentemente, da qualidade de vida da população. Revertendo o mito, pode-se dizer que crescimento econômico e qualidade ambiental são complementares em um ciclo virtuoso de desenvolvimento sustentável.

Mas esse ciclo virtuoso não se concretiza de forma espontânea. É preciso que tanto o setor produtivo quanto o setor público construam uma relação de sinergia, de modo que o marco regulatório favoreça o comportamento proativo por parte das empresas e que, por sua vez, as empresas atuem de forma mais contundente na construção deste novo paradigma. Também é necessária a garantia de fontes estáveis de financiamento em condições que impeçam o imediatismo – percepção míope que privilegia os resultados de curto prazo em detrimento do custo de problemas futuros, de dimensão muito maior. Por isso, além das políticas ambientais explícitas, as políticas fiscais e financeiras também têm efeito crucial no estabelecimento de obstáculos ou incentivos para alcançar as metas da sustentabilidade.

Assim sendo, é o objetivo deste artigo apresentar ideias que contribuam para o estabelecimento de uma relação sinérgica entre o setor produtivo, o setor público e a sociedade como um todo. Essas ideias serão discutidas a partir de quatro grandes temas, desenvolvidos nas próximas seções: a atuação do setor privado; o papel do Estado; o financiamento para a transição e os indicadores para uma economia verde.

2. A Atuação do Setor Privado

No histórico das relações entre o setor privado e o meio ambiente no Brasil, percebemos muito mais conflitos do que sinergias. Essa interação cristalizou uma visão de que o crescimento econômico e a preservação ambiental são essencialmente antagônicos, a qual ainda prevalece junto aos tomadores de decisão. O enorme lobby político, apoiado inclusive pelas principais associações empresariais, para que salvaguardas ambientais sejam reduzidas tanto no Código Florestal quanto nos procedimentos de licenciamento dos empreendimentos produtivos, é reflexo da persistência dessa visão. Como analogia à “teoria do bolo” que sintetizou o debate sobre crescimento e distribuição de renda no Brasil, pode-se dizer que o princípio norteador tem sido “é preciso sujar o bolo para ele crescer, e depois a gente limpa”.

O modelo recente de crescimento, no qual tanto a ocupação das áreas rurais quanto o processo de industrialização se baseiam em padrões tecnológicos de uso intensivo

de recursos naturais e energia, tem exacerbado essa tendência. A economia brasileira se insere globalmente pela especialização em produtos intensivos em recursos naturais, exportando matérias-primas in natura ou produtos manufaturados intensivos em energia ou emissões.

Não surpreende, portanto, que os setores industriais com melhor desempenho recente sejam os de maior potencial poluidor, e que os de menor risco ambiental apresentem o pior desempenho². Isso reforça a visão de que está em curso uma forte tendência de redivisão internacional do trabalho, com o deslocamento gradual para a periferia das atividades ‘indesejáveis’, que prejudicam o bem-estar das comunidades afetadas pela poluição.

² Ver Young (2010) e Gramkow (2011) para evidências empíricas do aumento da especialização brasileira em atividades intensivas em recursos naturais nas duas últimas décadas.

Os problemas decorrentes da especialização em commodities minerais, agrícolas e industriais de baixo valor agregado se manifestam além da dimensão ambiental. Do ponto de vista social, instala-se uma dupla exclusão. A primeira vem da distribuição desigual dos frutos dos enclaves de alto rendimento à custa da degradação ambiental: as camadas mais abastadas ficam com a maior parte da renda e da riqueza geradas e, ainda, têm um padrão de consumo mais elevado e mais intensivo em emissões (Young e Lustosa; 2001, 2003). O exemplo mais evidente está na fronteira agrícola, onde os agentes econômicos localizados no topo da cadeia do agronegócio enriquecem, ao mesmo tempo em que graves desequilíbrios sociais são criados. Dentre estes, podem ser citados: o deslocamento de populações tradicionais e agricultores familiares causado pela expansão agrícola³, o aumento da violência nessas áreas⁴, e os problemas de saúde ocasionados pela expansão de doenças infecciosas ou pelo aumento na concentração de poluentes causado pelas queimadas⁵. Problemas semelhantes são observados nos enclaves de mineração e em polos industriais exportadores.

³ Diversos trabalhos evidenciam os problemas sociais nas áreas de fronteira agrícola. Por exemplo, Young e Neves (2009) mostram que, para municípios localizados na Mata Atlântica entre 1985 e 1996, a variação do IDH tende a ser menor quanto maior o desmatamento observado.

A segunda exclusão é a ambiental, uma vez que as camadas excluídas são as que mais sofrem os efeitos da perda de qualidade do meio ambiente. No campo, comunidades tradicionais se veem desprovidas dos recursos naturais sobre os quais seu sustento é baseado. Ainda, nas cidades, as populações da periferia são obrigadas a viver em ambientes degradados pela poluição do ar, sem saneamento e outras necessidades básicas.

⁴ Sant’anna e Young (2010) demonstram que a taxa de homicídio na Amazônia Brasileira está positivamente relacionada com a expansão do desmatamento.

Também há perdas na dimensão econômica da especialização crescente em uma economia “marrom”, em que a competitividade está baseada numa relação não sustentável com o meio ambiente. O ciclo expansivo de crescimento dos preços das commodities oculta uma discussão antiga acerca das tendências de longo prazo sobre o comportamento dos termos de troca. O fato de as commodities terem apresentado um comportamento ascendente nas duas últimas décadas significa que, no longo prazo, elas permanecerão crescendo em relação aos produtos intensivos em tecnologia? Um aspecto importante é que esse problema também pode ocorrer com commodities industriais; normalmente, bens intermediários com grande homogeneidade de produto, que já alcançaram elevada maturidade tecnológica e, portanto, têm sua competitividade baseada essencialmente em custos mais baixos de produção.

⁵ Para uma resenha, ver Seroa da Motta e Young (2012).

Outro aspecto a ser considerado é a mudança de comportamento dos consumidores, que se mostram, cada vez mais, exigentes em relação aos impactos ambientais de bens e de serviços adquiridos. O crescente interesse pela certificação ambiental revela que esse comportamento não se trata de modismo temporário, mas de uma tendência firme que se estende para um conjunto cada vez maior de produtos e de setores – inclusive no mercado doméstico, sendo quase uma exigência em alguns destinos de exportação (Young 2012).

O elemento novo nessa história é que a demanda por certificação ambiental não está mais restrita aos consumidores finais. Empresas e governos estão incorporando critérios de sustentabilidade em suas políticas de compra. As grandes corporações estão sendo pressionadas a apresentar resultados de responsabilidade socioambiental; não somente em suas próprias atividades, mas também ao longo de sua cadeia de fornecedores. Os governos e as políticas de compras públicas também são frequentemente citados como uma ferramenta de incorporação e difusão de tecnologias e produtos verdes, o que certamente afetará a dinâmica de seus fornecedores.

Assim, as questões ambientais deixam de estar restritas a áreas em que a relação é imediata (produtos madeireiros, pesca etc.) e passam a ocupar espaço cada vez maior ao longo das cadeias produtivas. Por mais que os compromissos com a sustentabilidade ainda estejam restritos a acordos voluntários e iniciativas de governos subnacionais, lideranças empresariais e organizações da sociedade civil, especializar-se em atividades “marrom” é ir contra a corrente.

É por isso que a Economia Verde surge também da necessidade de um novo paradigma competitivo, e as empresas têm um papel fundamental na transição para esse novo modelo. Estudos empíricos recentes sobre a indústria brasileira (Lustosa 2002, Young, 2011, Podcameni, 2007, Queiroz, 2011) mostram que a preocupação ambiental aumenta nas empresas mais propensas a adotar ou a gerar inovações⁶ e naquelas que têm interesses e/ou responsabilidades nos países desenvolvidos – onde a pressão de compradores/investidores para um melhor desempenho da firma é maior. Ou seja, a empresa inovadora é também mais propensa a se tornar verde, criando uma importante sinergia entre as políticas de inovação e ambiental.

A recíproca por parte do mercado é percebida na valoração dos papéis de empresas que têm um comportamento destacado nas áreas de responsabilidade social e ambiental. Trabalhos empíricos sobre índices de empresas baseados em critérios de sustentabilidade confirmam que as empresas com maior preocupação social têm um desempenho melhor, com maior crescimento dos preços de suas ações e maior retorno aos seus acionistas.⁷ Com isso, a captação de novos investimentos é facilitada, e a empresa acaba obtendo benefícios financeiros e maior fôlego de crescimento. O bom desempenho socioambiental da empresa também garante o reconhecimento público da liderança empresarial em áreas estratégicas de dimensão econômica, ambiental e social. Como consequência dessa atitude “sócio-ambientalmente” adequada, a atuação da empresa junto a diversos grupos de interesse – legisladores, gestores públicos e agentes financeiros - é facilitada. Há também benefícios de produtividade, pois os próprios empregados passam a se identificar mais com a empresa quando o objetivo da firma deixa de ser exclusivamente o lucro, incorporando

⁶ A inovação é aqui entendida em seu sentido mais amplo, conforme argumentado por Schumpeter (1984), e diz respeito a: novos produtos, novos métodos de produção, novos mercados, novas fontes provedoras de matérias-primas e outros insumos, e novas estruturas de mercado.

⁷ Um dos mais recentes destes trabalhos é Eccles et al. (2012) que, considerando uma amostra de 180 empresas analisadas de 1993 a 2010, as classificadas como de alta sustentabilidade (com medidas voluntárias de responsabilidade socioambiental) apresentaram melhor performance do que as de baixa sustentabilidade, tanto por critérios contábeis quanto pela evolução dos preços das ações.

temas sociais em sua pauta de ação.

Por esses motivos, o financiamento de empresas sustentáveis também deve ser facilitado. Empresas que se preocupam com o futuro tendem a ser mais responsáveis e, portanto, correm menos riscos. O correto exercício das práticas de governança corporativa reduz a percepção de risco dos potenciais investidores e facilita o acesso a capital de terceiros. Além disso, as práticas de governança corporativa tendem a ser incorporadas pelas legislações, o que acentua a confiança entre todos os agentes econômicos e profissionais. Por essa razão, o custo de captação de crédito e prêmios de seguro deve ser mais baixo para essas empresas do que para o resto da concorrência.

Uma evidência concreta desse maior engajamento voluntário por parte do empresário brasileiro é o já referido avanço na área de certificação ambiental e outros programas de incentivos para que o próprio agente econômico adote medidas voluntárias de gestão ambiental. Esses instrumentos combinados podem fornecer maior flexibilidade e eficiência à gestão ambiental, tornando-se complementares (e não necessariamente substitutos) aos atuais mecanismos de comando e de controle. Além disso, tornam-se elementos diferenciadores de demanda: apresentando-se como empresa ambientalmente responsável, fica facilitada a inserção (ou diminuem-se as barreiras à entrada) em mercados consumidores mais exigentes, como os da Europa Ocidental.

Outra característica importante é que a competitividade sustentável não depende da natureza do setor, mas de sua capacidade de absorver e de gerar novas tecnologias. Até os anos oitenta, acreditava-se que a indústria era naturalmente “mais avançada” do que os setores produtores de commodities primárias (minérios, produtos agropecuários, etc.). Contudo, o que se percebe hoje é que o diferencial de competitividade se dá em função da capacidade inovadora da empresa, independentemente da área em que atua. O desenvolvimento de produtos orgânicos, por exemplo, pode ser altamente complexo e a diferenciação do produto poderá ser um ativo valioso. Ainda, pode ocorrer forte resistência contra produtos modificados geneticamente, ao menos em parte importante dos mercados consumidores de mais alta renda. Isso também se aplica ao setor mineral, em que o mesmo produto pode encontrar segmentos de mercado diferenciados em função de características do processo de produção. Nos países desenvolvidos, esse tipo de diferenciação poderá ser decisivo para a entrada ou não de um fornecedor nos mercados em que os preços deverão ser mais altos.

É importante notar que a tendência de exigir certificação ambiental em commodities importadas, especialmente de países em desenvolvimento, irá ocorrer independentemente do que for decidido nas rodadas de regulação do comércio internacional, porque esse movimento não parte dos governos, mas sim dos próprios consumidores.

Em suma, é possível afirmar que houve um aumento considerável na percepção empresarial de que o comportamento ambientalmente adequado pode também significar maiores lucros, e não o contrário. A empresa deixa de ter como estratégia a

passiva atitude de obedecer à legislação e a outras demandas que são impostas pelo setor público e, cada vez mais, passa a se antecipar, adotando medidas que vão além de suas responsabilidades especificamente delimitadas pelo marco regulatório.

3. O Papel do Estado

A transição para uma Economia Verde requer uma ativa participação do Estado, em diferentes níveis de regulação: (i) macroeconômico (fiscal e monetário); (ii) regulatório/setorial; (iii) financiamento. Nesta seção, são discutidas as duas primeiras dimensões, deixando a questão financeira para a próxima seção.

3.1. A Macroeconomia Verde

Políticas macroeconômicas têm efeitos que podem contribuir ou prejudicar a efetivação da gestão ambiental. Em primeiro lugar, deve-se lembrar que as decisões de investimento são extremamente sensíveis à política monetária. A elevação das taxas de juros e, portanto, o encurtamento do horizonte temporal das decisões privilegia investimentos de retorno rápido em detrimento daqueles cujo retorno se dê no longo prazo. Ou seja, como o custo de oportunidade do capital é mais alto nos países com dificuldades financeiras, cria-se um viés em favor de decisões que resultem em ganhos no prazo mais curto possível, pois os custos e benefícios de longo prazo perdem importância nas planilhas de projetos com taxas de desconto muito elevadas. Trata-se da antítese do desenvolvimento sustentável.

Isso porque, em um mundo de elevadas taxas de juros, empreendimentos cujo fluxo de caixa preveja rendimentos concentrados no futuro acabam quase sempre perdendo para projetos que, embora apresentem menor volume de rendimentos líquidos, têm seu retorno concentrado no curto prazo (Young, 2012).

Esse fenômeno é chamado de “imediatismo” e explica, em boa parte, porque determinadas opções de negócios com sólida possibilidade de rendimentos ao longo do tempo, como o manejo sustentável de exploração madeireira em florestas nativas, não são atraentes para investidores. Assim, entre o rendimento de longo prazo que a floresta pode prover e o retorno imediato gerado pelas pastagens ou pelo cultivo, a decisão de uso da terra geralmente é pela opção de “limpar a mata” (quer dizer, remover a floresta) e convertê-la em mais um espaço agropecuário. Como consequência, desperdiçamos a possibilidade de produzir sustentavelmente madeira e outros produtos florestais, e somos campeões mundiais de desmatamento. Por isso, as emissões de dióxido de carbono (CO₂) geradas pelas queimadas durante a “limpeza” da terra foram, em 2005, mais de três vezes a soma de todas as emissões dos setores de energia, transporte e indústria. Para ilustrar esse ponto, dada a baixíssima produtividade da pecuária brasileira, deve-se lembrar que as emissões causadas para se colocar um boi a mais na Amazônia são superiores às emissões anuais geradas por mais de 150 automóveis populares. Fica evidente que poluímos muito para gerar muito pouco valor agregado.

Na prática, a tendência de redução das taxas de juros torna mais interessantes pro-

jetos de uso sustentável de recursos naturais, como o corte manejado de madeira nativa (via concessões florestais), a gestão de recursos pesqueiros e as fontes não convencionais de energia (eólica, fotovoltaica, etc.). Assim, a recente redução das taxas de juros no Brasil criou uma oportunidade ímpar para o alongamento do tempo relevante para a análise de investimentos. Por exemplo, as atividades de manejo para extração de produtos florestais sempre sofreram com o problema do longo prazo necessário para que a floresta não seja prejudicada pela exploração.

Como já colocado, para alcançar essa “competitividade sustentável”, é fundamental a capacidade de absorver e gerar novas tecnologias. Em outras palavras, políticas de fomento à inovação também são políticas ambientais, e quem conseguir as melhores soluções para lidar com demandas ambientais, impostas por regulação ou de forma voluntária pelos compradores, terá novas possibilidades de ganho competitivo.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito às crises fiscais resultantes das crises financeiras, que usualmente acarretam redução de recursos para gastos sociais e ambientais. Conseqüentemente, podem ocorrer cortes drásticos nos gastos de custeio e investimento necessários para “esverdear” a economia. Nesse sentido, a Economia Verde deve orientar os esforços de gastos públicos para reaquecer a economia com condições de sustentabilidade. Porém, a instabilidade e as restrições financeiras são um obstáculo considerável para isso.

Em outras palavras, a superação das crises fiscal e do endividamento público, problemas “gêmeos” ligados ao modelo macroeconômico vigente, é tão importante quanto a criação de programas específicos voltados para o meio ambiente. A implementação de instrumentos econômicos para a gestão ambiental (discutida adiante) pode contribuir para minimizar o problema. Mas isso não elimina a necessidade de elevação da dotação de recursos estáveis para a expansão de projetos ambientais em todas as esferas da administração pública.

Ainda, a busca por formas alternativas de financiamento é vital para a sustentabilidade das políticas ambientais. Como será visto mais à frente, a experiência brasileira está indicando o uso de instrumentos econômicos “clássicos” (taxação, certificados transacionáveis) combinado com soluções originais/específicas (ICMS ecológico, recursos de royalties e outras formas de compensação financeira, bem como os fundos setoriais de ciência e tecnologia). Além disso, o maior envolvimento do setor privado na gestão ambiental é outra condição necessária para o atendimento das metas estabelecidas.

Outro aspecto pouco trabalhado no Brasil diz respeito à redução da carga tributária para que ocorra o reaquecimento da economia. Contudo, é necessário avançar na constituição de vias tributárias para a cobrança das externalidades, o que é sempre impopular, ainda mais em tempo de crise. A solução para o impasse é a substituição de tributos convencionais por novos esquemas de arrecadação que considerem a pegada ecológica do recurso na definição das alíquotas. Esse movimento é, no entanto, percebido como arriscado pelas autoridades fiscais – que, em geral, são bastante conservadoras – uma vez que haveria um comportamento oportunista dos agentes econômicos para maximizar a redução de impostos convencionais e mini-

mizar a cobrança de novos impostos. Esse aspecto é discutido na próxima subseção, que versa sobre instrumentos setoriais de regulação ambiental que induzam à Economia Verde.

3.2. Regulação Ambiental em uma Economia Verde

O princípio fundamental da regulação ambiental em uma Economia Verde é a internalização das externalidades, por meio da adoção de instrumentos econômicos para a gestão ambiental. De acordo com princípio do poluidor/usuário-pagador, a produção sustentável de produtos baseados em recursos naturais deve incorporar as externalidades ambientais, negativas e positivas, na precificação dos produtos. Isso requer o cálculo econômico das externalidades, tornando essas variáveis relevantes para a tomada de decisão, tanto na alocação de recursos públicos quanto na alocação de crédito privado. A resistência, porém, é ainda muito grande e, em tempos de crise econômica, costuma-se alegar que essa precificação reduziria a competitividade das exportações, agravando ainda mais as circunstâncias externas e prejudicando o crescimento econômico e o emprego. Esse argumento não é correto, pois os custos da poluição e de outras externalidades são concretos e reduzem a competitividade sistêmica da economia, na medida em que causam perda da produtividade (tempo de trabalho perdido por doenças ou congestionamento, custos de tratamento e internação, etc.). Porém, existe forte resistência para reduzir esse “custo Brasil social”, localizada nos produtores e consumidores dos mercados que seriam afetados pela cobrança da poluição. Estes tendem a criar lobbies para impedir que seus interesses específicos sejam afetados (como, por exemplo, no caso do Código Florestal), mesmo que contrariando o interesse coletivo maior, mas difuso, de um meio ambiente mais equilibrado.

A estrutura atual de gestão ambiental no Brasil seguiu o padrão conhecido na literatura por “comando e controle”. A experiência brasileira, especialmente em alguns estados do Sudeste e do Sul, pode ser considerada como avançada se comparada com outros países latino-americanos. Contudo, problemas importantes permanecem sem solução e, se comparados com padrões de países desenvolvidos, os indicadores de qualidade ambiental no Brasil ainda estão bastante abaixo do satisfatório.

Isso se deve, em certa medida, à falta de investimento em serviços urbanos (saneamento, transporte público, coleta de lixo, habitação popular), à persistência de grandes bolsões de pobreza (proliferação de favelas e outros ambientes degradados, bem como avanço da fronteira agrícola em áreas desmatadas) e a padrões de consumo que resultam no agravamento das condições ambientais (o rápido crescimento da frota de automóveis particulares é o exemplo mais gritante disso). Aspectos ambientais ainda estão pouco integrados na formulação de políticas públicas e o problema é acentuado pela falta de informações sobre a extensão e a relevância dos problemas resultantes da degradação ambiental. Mas, se a dinâmica errática de crescimento econômico, a acelerada urbanização e a crise do Estado podem ser apontadas como parte da questão, o modelo de gestão adotado também se mostrou inadequado para tratar diversos problemas. Sendo assim, os próprios gestores ambientais reconhecem a necessidade de se buscar formas mais eficientes de controle.

Já existe uma série de experiências no Brasil que promovem a internalização das externalidades e o pagamento por serviços ecossistêmicos. Essas iniciativas incorporam instrumentos econômicos baseados no princípio do poluidor/usuário-pagador, no qual o uso de recursos naturais passa a ser cobrado mesmo estando em conformidade com os padrões legais. A grande vantagem dessas propostas é a maior flexibilidade aos agentes econômicos, de modo a minimizar os custos sociais de ajuste às metas ambientais. Indústrias mais antigas, cujo custo de readaptação seria mais alto, poderiam se beneficiar por meio da negociação com outros agentes mais eficientes no controle ambiental. Além disso, ao contrário de um único padrão, haveria a possibilidade de se impor um preço mais elevado nas emissões que resultem em maior poluição e valores mais baixos onde o problema não é tão relevante (a concentração de poluentes resultante de emissões pode variar consideravelmente devido às circunstâncias do local afetado).

No âmbito internacional, o grande avanço na área de instrumentos econômicos para a gestão ambiental são os mercados de créditos de carbono. Contudo, os inúmeros problemas oriundos dos complicados requerimentos para que uma operação de compra e venda de créditos de carbono seja considerada válida frustraram o otimismo inicial referente ao potencial de captação de recursos que o Brasil poderia ter através do Mecanismo do Desenvolvimento Limpo (MDL). O MDL requer sofisticados estudos e complexa regulamentação sobre linhas de base, adicionalidades e outros aspectos técnicos que acabam aumentando consideravelmente os custos de transação e, com isso, inviabilizam projetos de pequeno e médio porte.

Além disso, as regras ainda não estão claras e a autoridade reguladora responsável pelo MDL ainda está se constituindo. Outra grande dificuldade para a obtenção de recursos para o Brasil é a exclusão, dentro do MDL, de projetos de conservação florestal que evitem o desmatamento. Como essa é, de longe, a maior contribuição brasileira para o aquecimento global, sua exclusão representou uma oportunidade perdida para sociedade brasileira, que acaba arcando sozinha com os gastos para a redução do desmatamento.

A recente discussão sobre Reduções de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) cria uma nova janela, embora a indefinição das regras para sua implementação impeça que, na prática, recursos efetivos sejam obtidos. Com isso, o grande potencial para obtenção de créditos via MDL está concentrado na conversão de fontes energéticas térmicas para formas mais eficientes. Como uma das regras básicas do MDL é a adicionalidade – ou seja, apresentar um componente novo que não existia antes de 1990 – e não a presença per se de fontes renováveis de energia, o potencial do Brasil de captar recursos por créditos de carbono ficou extremamente limitado. Isso ocorre porque o Brasil já dispõe de uma base energética em que a presença de fontes renováveis é bastante superior à média dos países em desenvolvimento e o potencial de conversão para fontes menos emissoras é bastante limitado, se comparado com outros países em desenvolvimento que hoje apresentam uma baixa presença de fontes renováveis em suas matrizes energéticas (principalmente, a China).

Outro caminho que tem sido apontado por especialistas é a formação de mercados fora do Protocolo de Kyoto, ou seja, sem a preocupação de atender às regras acordadas internacionalmente. Na medida em que persiste a indefinição ou a discordância sobre a validade dessas regras, surgem iniciativas próprias de governos e empresas visando estimular a redução de emissões. No nível internacional, há alguns exemplos interessantes de adoção de normas voluntárias de redução de emissões, com transações dentro de unidades da própria corporação. Tendo em vista que essas iniciativas dependem, até o momento, da predominância de protocolos voluntários de adesão, a questão para o futuro é saber até que ponto essas iniciativas podem sobreviver sem a articulação de uma regulamentação internacional específica.

Uma área que também pode ser explorada é a de políticas públicas de compra induzidas para bens e serviços identificados como de maior sustentabilidade. Existem iniciativas por parte dos governos em todas as instâncias, com destaque para a plataforma de contratações públicas sustentáveis, elaborada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.⁸ Essas iniciativas buscam incentivar contratos e editais de licitação de compras públicas que privilegiem critérios de sustentabilidade, incluindo guias para compras públicas sustentáveis. Na área estadual, há também diversas iniciativas restringindo a aquisição de produtos identificados como não-sustentáveis. Como exemplos, podemos citar as medidas que impedem que o Governo do Estado de São Paulo adquira produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio controladas pelo Protocolo de Montreal (Decreto no 41.629, de 1997) e que o obrigam a adquirir lâmpadas de alto rendimento, com o menor teor de mercúrio entre as disponíveis no mercado (Decreto no 45.643, de 2001).

⁸ <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br>

Segundo Biderman et al. (2010), no Estado do Rio de Janeiro também lei proibindo o uso de alimentos geneticamente modificados nas merendas escolares (Lei no 3.908 de 2002). Ainda, municípios, principalmente nas regiões Sudeste e Sul, têm programas de compra de produtos alimentícios orgânicos para serem servidos às crianças nas escolas públicas (“merenda ecológica”).

Apesar desses exemplos, as práticas de compras públicas no Brasil ainda são dominadas por regras de preferência para produtos de menor preço. Assim sendo, é bastante comum escutar críticas à Lei 8666/93, que regula o processo de compras públicas na administração federal, por impor restrições a critérios de diferenciação de produtos com maior qualidade, mas com preço maior.

4. Financiamento para a Economia Verde⁹

Como responsáveis pela intermediação entre os agentes que dispõem de recursos financeiros excedentes e as empresas, os governos e os consumidores que buscam crédito para viabilizar suas compras para investimento ou consumo, as instituições financeiras têm enorme capacidade de influenciar o processo decisório na economia. Por isso, desempenham um papel de grande influência no cotidiano de governos, empresas, comunidades e famílias. Sem as instituições financeiras não é possível consolidar a transição para a adoção em larga escala de práticas econômicas social-

⁹ Esta seção é baseada em Young (2012).

mente responsáveis.

A exemplo do que ocorre com os demais setores, existe pressão crescente da sociedade para que as instituições financeiras intensifiquem sua atuação no financiamento de projetos de desenvolvimento sustentável; bem como na redução das desigualdades sociais, no crescimento da economia e na democratização dos serviços e produtos bancários.

As atividades típicas do setor financeiro não estão diretamente relacionadas com o uso ou transformação de recursos e matérias-primas relacionados à biodiversidade e aos serviços ecossistêmicos dela decorrentes. No entanto, as instituições financeiras representam um elo importante na cadeia produtiva, uma vez que são responsáveis por financiar uma ampla variedade de setores e atividades diretamente ligadas ao uso de recursos naturais. Logo, sua atuação deve também estar pautada em sua corresponsabilidade em garantir que os empreendimentos apoiados não se traduzam em prejuízos ambientais que irão afetar negativamente toda a sociedade.

As instituições financeiras, de maneira geral, têm procurado associar suas marcas à sustentabilidade em seus processos de concessão de crédito, dando origem ao que denominamos hoje de finanças sustentáveis (FGV-EAESP, 2007). Um exemplo é o condicionamento da outorga de crédito a uma empresa em função dos impactos ambientais do negócio. Isso pode ocorrer de maneira voluntária ou induzida por políticas públicas e legislações que restrinjam a concessão de crédito a empreendimentos que não atendam à legislação ambiental.

Essa mudança se processou, em parte, porque o mercado financeiro se tornou uma espécie de “corresponsável moral” pelos impactos que os negócios apoiados passaram a gerar, por exemplo, pelas externalidades negativas de suas operações para a sociedade. Por trás desses movimentos está a percepção de que a administração moderna não pode considerar a empresa como um feudo isolado da vida comunitária. A companhia e seus gestores, inclusive seus financiadores, devem levar em consideração a repercussão das atividades da companhia no âmbito comunitário e diligenciar para evitar modificações danosas para os membros da comunidade e o ambiente no qual estão inseridos (Rechtman e Young 2010).

A incorporação dos princípios de responsabilidade socioambiental por parte das empresas financiadas é vantajosa para os financiadores, porque reduz consideravelmente riscos futuros, uma vez que demandas ambientais e sociais se tornarão cada vez mais determinantes para o sucesso de um negócio. Ou seja, uma visão de longo prazo deve se preocupar em não acumular passivos futuros que possam inviabilizar o empreendimento, mesmo que, correntemente, esses problemas socioambientais não sejam ainda considerados rotineiramente no processo decisório. Por exemplo, empresas hoje podem ser processadas pelos danos causados pelo acúmulo de resíduos tóxicos, por mais que esses resíduos tenham se originado em um momento em que havia pouca efetividade na implementação das normas ambientais.

Por isso, a origem do envolvimento das instituições financeiras com temas ambientais ocorreu, inicialmente, como forma de evitar a responsabilização legal por danos

ambientais produzidos por bens que eram recebidos como garantia de empréstimos. Posteriormente, aumentou-se a preocupação com a cadeia de custódia, na medida em que a responsabilidade dos produtores de bens finais foi também estendida à cadeia de fornecedores. Por fim, a questão da imagem da empresa passou a ser cada vez mais considerada, pois se tornaram frequentes as campanhas que denunciam os efeitos perversos dos empreendimentos, mesmo que estes não sejam considerados ilegais.

A exigência de critérios de sustentabilidade em operações de financiamento passou a ser utilizada como forma de evitar prejuízos em operações que possam ser bloqueadas no futuro por razões de política ambiental, ou que, mesmo legais, tragam danos à imagem da corporação. Na esfera internacional, a iniciativa de maior destaque são os Princípios do Equador, que estabelecem critérios mínimos para a concessão de crédito, assegurando que os projetos financiados sejam desenvolvidos de forma social e ambientalmente responsável (Rechtman e Young 2010).

Os Princípios do Equador estabelecem um código de conduta de adesão voluntária para que as instituições financeiras assumam sua parcela de responsabilidade sobre os impactos e danos causados ao meio ambiente pelas operações financiadas. Na prática, isso significa desenvolver critérios de avaliação de crédito mais seletivos em termos das externalidades associadas aos projetos a serem financiados, especialmente na concessão de financiamentos a grandes empreendimentos. Um exemplo são as salvaguardas sugeridas pelo International Finance Corporation (IFC) na avaliação de financiamento de projetos (Quadro 1). A aplicação dessas salvaguardas é de responsabilidade dos bancos, que devem investir na qualificação dos analistas de crédito para atender a essas exigências. Caso o tomador deixe de cumprir uma das cláusulas sociais e ambientais, o financiador trabalhará junto a ele, na busca de soluções para que essa cláusula seja cumprida.

Quadro 1. Critérios de salvaguardas sugeridas pelo IFC

Tipo de Projeto	Recomendação
Categoria A: Projetos com possíveis impactos sociais ou ambientais significativos que sejam heterogêneos, irreversíveis ou sem precedentes.	Elaboração compulsória de Plano de Gestão Ambiental.
Categoria B: Projetos com potencial de impactos sociais ou ambientais limitados que sejam em número reduzido, geralmente específicos do local, amplamente reversíveis e prontamente tratados por meio de medidas mitigadoras.	Elaboração recomendada de Plano de Gestão Ambiental, por sugestão do financiador.
Categoria C: Projetos sem impactos sociais ou ambientais, ou com impactos mínimos.	Salvaguarda adicional não é necessária.

Fonte: Louette (2007), Rechtman e Young (2010)

A classificação de um projeto nas categorias acima deve se basear em critérios objetivamente definidos pela instituição financeira, que levem em consideração elementos como:

avaliação das condições socioambientais básicas e consideração de alternativas viáveis e preferíveis sob o ponto de vista socioambiental;
exigências legais e proteção dos direitos humanos, da saúde pública e da segurança;

proteção do patrimônio cultural e arqueológico, conservação da biodiversidade, uso sustentável de recursos naturais e energia, prevenção da poluição e minimização de resíduos, controles de poluição e gestão de resíduos sólidos e químicos;

avaliação e administração de grandes riscos, incluindo manejo de substâncias perigosas e questões trabalhistas, de saúde e de segurança ocupacional;

consulta e participação das partes afetadas no desenho, na análise e na implementação do projeto, com destaque para aquisição de terras, reassentamento involuntário e impactos socioeconômicos nas comunidades afetadas, incluindo grupos de pessoas deficientes ou vulneráveis;

impactos cumulativos de projetos já existentes, do projeto proposto e de futuros projetos previstos.

Estando comprovado que a atividade a ser financiada adotará meios adequados de controle dos impactos ambientais, o próprio financiamento se transforma em publicidade favorável ao financiador, atrelando o nome da instituição financeira aos empreendimentos ambientalmente responsáveis. Contudo, para que isso funcione, é preciso acompanhar o projeto após a aprovação do financiamento. Para tanto, mecanismos de monitoramento devem ser introduzidos, envolvendo parcerias entre os bancos, agências de regulação ambiental e organizações não governamentais, pois os gestores dos fundos não dispõem da capacidade técnica para fazer essa avaliação. Portanto, para um melhor funcionamento dos critérios ambientais para concessão de crédito é necessária a melhoria do sistema de licenciamento ambiental, pois o atual sistema dificulta a padronização dos projetos devido à ausência de critérios ambientais claros e favorece os grandes projetos que têm maior facilidade de acesso à burocracia. É fundamental a elaboração de metodologias e procedimentos ambientais unificados, que possibilitem a melhoria da análise e da qualidade dos projetos aprovados.

No caso brasileiro, as instituições financeiras públicas têm papel predominante, uma vez que a maior parte do financiamento à formação bruta de capital está concentrada nas agências públicas de financiamento. Assim, na medida em que controla diretamente a maior parte do financiamento ao investimento produtivo, o governo pode impor a melhoria no sistema de aprovação de projetos, incluindo o fortalecimento das políticas de indução, concedendo maiores vantagens e agilidade na obtenção de recursos para projetos sustentáveis. Com o intuito de encorajar o financiamento ao desenvolvimento sustentável, o Governo Federal lançou, em 1995, o Protocolo Verde. Instituições financeiras federais assinaram o documento, comprometendo-se

a considerar plenamente variáveis ambientais nas análises de concessão de crédito¹⁰.

A ideia era incorporar princípios ambientais em todos os níveis operacionais dessas instituições; se possível, indo além dos requisitos legais mínimos. Ou seja, além de exigir o cumprimento e a divulgação da legislação ambiental, dever-se-ia introduzir critérios ambientais para a concessão de crédito que fossem além dos procedimentos legais de licenciamento e de operação e criar linhas de crédito específicas com condições mais favoráveis para projetos que resultassem em ganhos ambientais. Contudo, esses princípios foram aplicados de forma bastante heterogênea pelas instituições envolvidas e, como um todo, não houve grande efetividade na aplicação do Protocolo Verde como um programa integrado, uma vez que a tarefa de implementá-lo ficou a cargo de cada instituição individualmente.

Por outro lado, não se pode deixar de considerar alguns aspectos positivos, como o fato de que, após a assinatura do Protocolo Verde, algumas das instituições envolvidas passaram a exigir o cumprimento da legislação ambiental em suas operações rotineiras. Outro ponto positivo foi o respaldo a projetos voltados especificamente para a área ambiental, cujo número vem crescendo.

A questão central é que se deve ir além das exigências estabelecidas na legislação. Mas, para isso, são necessárias ações complementares, como informação ao cliente, definição de parâmetros, estabelecimento de linhas de base, qualificação e contratação de pessoal especializado. Como na maioria das vezes os bancos signatários não percebem esses esforços como prioritários, essas iniciativas acabam não sendo efetivadas.

Por trás desse descaso está a concepção de que maior rigor nas exigências ambientais por parte dos órgãos oficiais de financiamento elevam excessivamente os custos de produção, mas não agregam valor ao produto final. Essa percepção é, contudo, estática, pois desconsidera os eventuais ganhos de eficiência com a racionalização de insumos ou a abertura de novos mercados, que passam a demandar produtos com maior qualidade ambiental.

Outro problema está relacionado à fragilidade institucional da gestão ambiental pública. Ao condicionar a aprovação do crédito à obtenção do licenciamento, “amarra-se” o projeto a agências ambientais muitas vezes carentes de recursos humanos, financeiros e técnicos para a pronta expedição das licenças. Como consequência, é possível que haja atrasos significativos na implementação dos projetos, o que pouco contribui para a disseminação do Protocolo Verde como uma saída que concilie crescimento econômico e preservação.

Por outro lado, os órgãos ambientais, que deveriam assumir papel fundamental no esforço de fiscalização, carecem de recursos materiais e humanos para realizar uma fiscalização ambiental contínua e eficiente dos projetos, e oferecem apoio bastante limitado. Assim, os bancos gestores acabam arcando com a responsabilidade de controlador do caráter ambiental e sofrem com o acúmulo de funções, o que leva a um aumento dos custos na gestão dos recursos e a um conseqüente aumento dos riscos corridos na análise dos projetos. A ampliação da integração entre os órgãos

¹⁰ As instituições financeiras federais que assinaram o instrumento foram: o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES); o Banco do Brasil (BB); a Caixa Econômica Federal (CAIXA); o Banco do Nordeste do Brasil (BNB); o Banco da Amazônia (BASA) e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

administradores é condição primordial para aumentar a eficácia da aplicação dos recursos, por meio de uma definição mais clara dos critérios de análise ambiental e da metodologia de avaliação de impactos.

5. Indicadores para uma Economia Verde

Para avaliar o desempenho dos agentes econômicos na Economia Verde, novas métricas devem ser estabelecidas, tanto no nível macro quanto no nível empresarial. Todavia, é claro que aspectos fundamentais como geração de empregos, controle da inflação e lucratividade “saudável” das empresas continuam importantes.

Na área macro, avançou-se bastante na disponibilização de técnicas para medir os impactos ambientais em escala agregada e associados às atividades econômicas responsáveis por sua geração. Porém, a apatia de órgãos estatísticos em relação ao tema revela a falta de interesse efetivo por parte dos governos nacionais em apresentar o resultado ambiental de suas ações. O estabelecimento de um Sistema de Contas Nacionais que efetivamente incorpore as externalidades relacionadas ao uso de recursos naturais depende muito mais de vontade política do que de questões técnicas. Não parece ser do interesse dos governos associar indicadores de desempenho ambiental (onde se registraram importantes avanços nas duas últimas décadas) com as políticas econômicas adotadas.

Na esfera privada, o aumento do interesse na pegada ecológica das empresas, inclusive por causa do receio de problemas futuros ocasionados por passivos ambientais, levou à criação de índices de desempenho financeiro diferenciados para empresas com responsabilidade socioambiental. O mais famoso deles é o Índice Dow Jones de Sustentabilidade (DJSI, de acordo com a sigla em inglês), estabelecido em 1999, que ajudou a demonstrar que as empresas mais comprometidas com temas socioambientais tinham um desempenho acima da média.

A ideia acabou se disseminando em outros mercados financeiros. No caso brasileiro, o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) foi criado em 2005 pela Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) em parceria com a Fundação Getúlio Vargas, o Instituto Ethos e o Ministério do Meio Ambiente, com apoio da IFC. Para ser aceito no Índice, a empresa precisa ser avaliada não apenas em função da eficiência econômica e da governança corporativa, mas também do seu desempenho ambiental e de sua contribuição para a justiça social. As ações das empresas aceitas como referência de práticas de sustentabilidade são inseridas numa carteira teórica e, em função da liquidez e do valor de mercado das ações mais negociadas, é medido o retorno total da carteira, representando o nível do ISE.

Há um esforço internacional no sentido de difundir e homogeneizar essas novas práticas contábeis, como a já aludida iniciativa WAVES liderada pelo Banco Mundial. Mas a efetiva disseminação em larga escala só se dará quando os órgãos nacionais responsáveis pela regulação de balanços e outras formas de contabilidade empresarial tornarem mandatórias essas novas formas de consideração do capital natural nas práticas rotineiras das companhias.

6. Conclusões e Recomendações

O recente processo de redistribuição de renda no Brasil tem trazido impactos positivos tanto para a geração de emprego quanto para a melhoria da qualidade de vida. Mas não basta apenas incluir indivíduos de baixa renda por meio do acesso a bens de consumo, mudanças mais profundas são necessárias para que o dinamismo se mantenha no longo prazo. Nesse sentido, a transição para uma economia verde cria uma oportunidade ímpar de redefinição dos rumos do desenvolvimento brasileiro. Combinados com avanços em educação, moradia e cidadania, os investimentos necessários para essa transformação podem, simultaneamente, garantir o aumento da atividade econômica no curto prazo (por exemplo, na necessidade de reordenamento das grandes cidades brasileiras) e a ampliação da capacidade produtiva em setores de competitividade autêntica, intensivos em inovação e qualificação profissional. Mas, para isso, é inexorável o redirecionamento dos esforços do crescimento, que atualmente se concentram no modelo exportador de matérias-primas ou commodities que, em grande medida, têm sua competitividade baseada em fatores espúrios, com o uso não sustentável dos recursos naturais e sem efeitos significativos para a inclusão social.

Em outras palavras, a transição para a desejada Economia Verde não ocorrerá sem que reformas estruturais sejam implementadas. É papel do Estado mudar o marco regulatório para que isso aconteça, o que inclui:

A internalização das externalidades, através da implementação do princípio do poluidor-pagador;

A reorientação das políticas de compra pela adoção de critérios de sustentabilidade, com destaque para a certificação; e

A reorientação dos princípios da macroeconomia, privilegiando a qualidade do crescimento no lugar da quantidade do crescimento, incluindo princípios “verdes” para a tributação e concessão de crédito.

Somente dessa forma será possível mover-se na direção de uma economia em que a agregação de valor se dará pelo incremento da eficiência e da inovação, no lugar do provimento ao custo mais baixo de produtos agrícolas ou industriais. Será possível, também, superar as políticas públicas equivocadas que investem em grandes projetos de infraestrutura, mas pouco se preocupam com os custos sociais de longo prazo decorrentes desses empreendimentos.

As empresas também devem buscar se inserir nesse novo marco competitivo, por meio de um comportamento proativo que vai além de simplesmente cumprir as obrigações legais. Algumas corporações brasileiras já têm sido bem-sucedidas, e sua competitividade está fortemente calcada na imagem “moderna” alcançada graças aos investimentos em responsabilidade socioambiental, especialmente em setores de bens de consumo. Essa questão já está incorporada no discurso de grande parte das empresas brasileiras, especialmente nas grandes corporações. Contudo, ainda falta muito para que esse discurso resulte efetivamente em ações práticas amplamente adotadas.

Para estimular essa transição, é preciso desenvolver novos marcos de contabilização e divulgação dos relatórios de sustentabilidade, para que haja mais transparência, comparabilidade e compreensão acerca das consequências socioambientais da ação empresarial. Mais importante do que simplesmente apresentar a imagem da corporação, essas informações devem ser utilizadas para balizar a tomada de decisão de investidores, fornecedores e consumidores.

Referências Bibliográficas

Eccles, R.G., Ioannis, I., Serafeim, G. “The Impact of a Corporate Culture of Sustainability on Corporate Behavior and Performance”, Harvard Business School Working Paper 12-035. 2012. Disponível em <http://www.hbs.edu/research/pdf/12-035.pdf>

Gramkow, C. L. Da restrição externa às emissões de gases do efeito estufa: uma análise da insustentabilidade econômica e ambiental do atual modelo econômico brasileiro. 2011. Dissertação (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Orientador: Carlos Eduardo Frickmann Young

Lustosa, M. C. J. Meio ambiente, inovação e competitividade na indústria brasileira: a cadeia produtiva do petróleo. 2002. Tese (Doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Orientador: Carlos Eduardo Frickmann Young

Queiroz, J. M. Determinantes da inovação ambiental: uma análise das estratégias das firmas da indústria de transformação brasileira. 2011. Dissertação (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Orientador: Carlos Eduardo Frickmann Young

Rechtman, M. ; Young, C. E. F. Avaliação de investimentos sustentáveis. 1. ed. Rio de Janeiro: Navona, 2010. v. 1. 224p

Santanna, A. A. ; Young, C. E. F. “Direitos de propriedade, desmatamento e conflitos rurais na Amazônia”, Economia Aplicada (Impresso), v. 14, p. 377-387, 2010.

Schumpeter, J. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1984.

Seroa da Motta, R. ; Young, C. E. F. “Agropecuária e Produção Florestal sem Desmatamento: Oportunidades, Riscos e Instrumentos Econômicos”. Trabalho apresentado no Workshop Caminhos para o Desmatamento Zero. Agropecuária e Produção Florestal sem Desmatamento: Oportunidades, Riscos e Instrumentos Econômicos, 2012.

Young, C. E. F. “Instrumentos econômicos para o desenvolvimento sustentável: o caso brasileiro”, In: Clélia Parreira; Héctor Alimonda. (Org). As instituições financeiras públicas e o meio ambiente no Brasil e na América Latina. Flacso - Brasil, Abare: Brasília, 2005, p. 219-248.

Young, C. E. F. “Potencial de crescimento da economia verde no Brasil”, Política Ambiental, v. 8, p. 88-97, 2011.

Young, C. E. F. Setor Financeiro: Suporte Fundamental de Transição para a Economia Verde. Rio de Janeiro: FBDS, 2012 (Coleção de Estudos sobre Diretrizes para uma Economia Verde no Brasil).

Young, C. E. F. ; Neves, A. C. M. “Destroying the myth: deforestation, rural employment and human development in the Brazilian Atlantic forest”, In: IV Congreso de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Economistas Ambientales y de Recursos Naturales, 2009, Here-

dia. IV Congreso de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Economistas Ambientales y de Recursos Naturales. Heredia: UNA - Universidad Nacional Costa Rica, 2009.

Young, C. E. F. ; Rocha, E. R. P. ; Bakker, L. ; Santoro, A. F. “How Green Is My Budget? Public Environmental Expenditures In Brazil (2002-2010)”, In: XII Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics (ISEE), 2012, Rio de Janeiro. XII Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics (ISEE), 2012.

Young, C. E. F. ; Lustosa, M. C. J. “A questão ambiental no esquema centro-periferia. Economia”, Revista da ANPEC, v. 4, n.2, p. 201-221, 2003.

Young, C. E. F. ; Lustosa, M. C. J. “Meio ambiente e competitividade na indústria brasileira”, Revista de Economia Contemporânea (Impresso), Rio de Janeiro, v. 5, n.Especial, p. 231-259, 2001.

Young, C. E. F., Queiroz, J. M., Rocha, E. R. P. “Avaliação dos critérios de sustentabilidade dos financiamentos aprovados pelos Fundos Constitucionais Brasileiros”, VIII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica, Cuiabá. 2009.

O Brasil na Transição para a Economia Verde de Baixo Carbono*

Eduardo Viola e Matías Franchini

O nosso objetivo nesse artigo é avaliar a situação brasileira em relação à economia verde de baixo carbono para propor medidas políticas que possam estimulá-la, através da análise de tendências profundas da sua economia, sociedade e política. Para isso dividimos o trabalho em quatro partes: na primeira discutimos conceitualmente a economia verde de baixo carbono como paradigma de desenvolvimento global que garante um espaço de operação segura para a humanidade. Na segunda, analisamos a atuação brasileira na Rio + 20 como prefácio ao tratamento da economia verde no Brasil. Na terceira, fazemos um diagnóstico da situação do Brasil em relação ao novo paradigma de desenvolvimento e na quarta, sugerimos uma série de propostas de políticas orientadas para estimular essa transição.

Palavras Chave: Limiares Planetários; Brasil; Economia Verde de Baixo Carbono; Governança Ambiental Global.

Eduardo Viola é Professor Titular do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Pesquisador Sênior do CNPq, e Coordenador da Rede de Pesquisa em Mudança Climática e Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Matías Franchini é Mestre e Doutorando em Relações Internacionais e membro da Rede de Pesquisa em Mudança Climática e Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

* Este artigo contém partes do texto 'Os limiares planetários, a Rio + 20 e o papel do Brasil' (VIOLA e FRANCHINI, 2012).

1. Introdução

Na comunidade das ciências naturais é cada vez mais consensual a ideia de que a crescente pressão dos seres humanos sobre o sistema terrestre pode levar a uma mudança abrupta do ambiente global, gerando consequências deletérias ou, inclusive, catastróficas para a vida no planeta (ROCKSTRÖM et al, 2009). Durante os últimos dez mil anos, a Terra se manteve dentro do domínio estável do Holoceno, isto é, certos parâmetros biogeoquímicos e atmosféricos oscilando dentro de um espaço relativamente pequeno, gerando principalmente condições climáticas (temperatura, precipitações, extremos climáticos) benignas e estáveis em muitas regiões do planeta desde a era glacial. Essa estabilidade permitiu o desenvolvimento e o florescimento da civilização humana (LYNAS, 2012). No entanto, desde a Revolução Industrial, as nossas próprias ações (aumento de população, grande consumo de recursos naturais, pressão sobre ecossistemas, etc.) estão efetivamente colocando uma série de processos centrais do sistema terrestre fora dos parâmetros de oscilação estável. Esta alteração marca a transição do Holoceno para uma nova era: o Antropoceno (CRUTZEN, 2011). Desta forma, o conceito de Antropoceno ilustra dois processos: o fator humano ou antrópico como principal vetor sistêmico de mudança ambiental, pela primeira vez na história do planeta, e o desvio – com enormes consequências potenciais – dos padrões estáveis do Holoceno.

Considerando essa situação, a ciência avançou na identificação de fronteiras planetárias dentro das quais a humanidade poderia operar de forma segura em relação ao funcionamento do sistema terrestre. Atravessar essas fronteiras implicaria entrar em uma zona de risco de ruptura ambiental sistêmica, de consequências incertas, porém, potencialmente catastróficas para o bem-estar humano. A ideia de fronteiras planetárias aparece como uma nova forma de abordar a questão da sustentabilidade, não já de forma isolada e localizada (análises setoriais de limites ao crescimento e minimização de externalidades negativas) como a apresentada pela abordagem ambiental clássica, mas de forma global, sistêmica.

Dessa forma, nove fronteiras planetárias são identificadas (ROCKSTRÖM et al, 2009; LYNAS, 2012): mudança climática; acidificação dos oceanos; ozônio; ciclo biogeoquímico do nitrogênio e do fósforo; uso da água doce; mudanças no uso da terra; biodiversidade; poluição química; e concentração de aerossóis na atmosfera. As primeiras sete são passíveis de serem quantificadas e, por isso, o nível de conhecimento sobre seu estado e potencial impacto é maior. Paralelamente, três dessas nove fronteiras planetárias já foram ultrapassadas: mudança climática, taxa de perda de biodiversidade e ciclo do nitrogênio - fato que sinaliza que a humanidade já se encontra a caminho de quebrar o equilíbrio ambiental sistêmico dos últimos milênios.

A discussão sobre o espaço de operação seguro da humanidade se relaciona de forma muito próxima com o debate clássico da ecologia global a respeito do impacto da dinâmica populacional sobre o futuro do planeta. Esse impacto é medido por meio de uma equação que relaciona o número de humanos vivos, o nível de consumo e o caráter da tecnologia (destrutiva ou benigna). Com níveis moderados de consumo e disseminação generalizada de tecnologias sustentáveis, o sistema terres-

tre é capaz de suportar números crescentes de população. No entanto, a atual progressão dessa equação – crescimento populacional, crescimento do consumo per capita e predomínio de tecnologias não sustentáveis (poluentes, carbonizantes e intensivas em uso de água e recursos naturais) – é incompatível com a manutenção dos parâmetros estáveis do Holoceno.

A administração dessas fronteiras planetárias implica um desafio profundo para a governança em todos os níveis. A governança global se torna especialmente necessária, na medida em que os limiares planetários se tornam global commons. Esses bens comuns globais demandam soluções administradas, isto é, o envolvimento da maioria das partes para obter uma solução eficaz e eficiente, uma vez que definir e proteger um espaço de operação seguro para a humanidade é impossível sem elevados níveis de cooperação internacional.

No entanto, essa cooperação enfrenta um obstáculo central, pois a disrupção do sistema terrestre é incremental (combinando processos rápidos e lentos) e seus efeitos mais evidentes estão localizados em uma escala temporal ampla. O que se observa é que a humanidade apenas reage a ameaças imediatas muito tangíveis ou à imoralidade extrema e, como consequência, as instituições sociais são criadas e funcionam dentro de um horizonte de curto prazo. O fundamento do desenvolvimento sustentável – definido cada vez mais com referência a um espaço de operação seguro para a humanidade – é o longo prazo.

Na discussão sobre o espaço de operação seguro da humanidade, o caso brasileiro é de profunda relevância, o que torna o Brasil um agente central da governança dos limites planetários. Contudo, essa categorização – que na linguagem pré-limiar planetários se chamava de potência ambiental – necessita ser problematizada. O Brasil é uma potência ambiental apenas em termos de capital ambiental físico, visto que possui uma base material de abundância de recursos naturais. Os fatos são bem conhecidos: a) estoque de carbono florestal mais importante do mundo;¹ b) maior estoque de biodiversidade do mundo; c) maior reserva de terras agriculturáveis e agrobusiness mais competitivo do mundo; d) terceiro maior estoque de água potável do mundo (após Rússia e Canadá); e) produção de etanol mais eficiente do mundo e a segunda em quantidade produzida (atrás dos EUA – LAMERS et al, 2011); f) maior reserva de energia hidráulica do mundo, com capacidade para fácil utilização, por ter uma indústria globalmente competitiva nesse campo.

Entretanto, em termos de capital ambiental social, o Brasil está entre os países menos desenvolvidos do grupo de democracias consolidadas. Com mais intensidade do que em outras democracias, a lógica do curto prazo governa as instituições políticas e econômicas brasileiras e, nesse processo, o baixo nível educacional da população tem um papel fundamental. Essa profunda disfuncionalidade da política brasileira para lidar com a exigência de longo prazo própria ao desenvolvimento sustentável confere ao Brasil o caráter de potência ambiental subdesenvolvida; onde a base material o coloca como grande player, mas a dinâmica social pouco comprometida com o bem comum universal – espaço global de operação seguro – mina as possibilidades de influenciar com maior intensidade a governança das fronteiras do planeta. Vale destacar que a sociedade brasileira tem um nível de conscientização

¹ O Brasil tem a segunda maior área florestal do planeta, atrás apenas da Rússia, cujas emissões originadas no desmatamento são inferiores devido à composição de suas florestas: uma parte importante é de floresta boreal e a outra é floresta temperada.

ambiental maior quando comparada com outras de renda per capita média similar, como Turquia ou Argentina.

O nosso objetivo neste artigo é avaliar a situação brasileira em relação à Economia Verde de Baixo Carbono (EVBC), para propor medidas políticas que possam estimulá-la, por meio da análise de tendências profundas da sua economia, sociedade e política. Para isso, dividimos o trabalho em quatro partes: na primeira, discutimos conceitualmente a EVBC como paradigma de desenvolvimento global que garante um espaço de operação segura para a humanidade. Na segunda, analisamos a atuação brasileira na Rio + 20, como prefácio ao tratamento da economia verde no Brasil. Na terceira, fazemos um diagnóstico da situação do Brasil em relação ao novo paradigma de desenvolvimento; e, na quarta, sugerimos uma série de propostas de políticas orientadas para estimular essa transição.

2. Economia Verde de Baixo Carbono

Estabelecer de forma precisa uma definição de um tipo de economia que transcenda os paradigmas clássicos de crescimento e que articule de forma abrangente e equilibrada o bem-estar presente e futuro da humanidade é tarefa laboriosa. O conceito de desenvolvimento sustentável, popularizado a partir de finais da década de 1980, é antigo e difuso. O conceito de economia de baixo carbono, desenvolvido a partir de 2006, é mais preciso e consistente, pois é dotado de uma métrica clara (STERN, 2006). Porém, é insuficiente como paradigma de desenvolvimento porque não considera de forma plena a problemática crescente da água, da biodiversidade e de outras fronteiras terrestres.

Acreditamos que uma definição de um novo paradigma deve considerar a discussão prévia sobre limiares planetários, de forma que o modelo de desenvolvimento global opere dentro das fronteiras do espaço seguro para a humanidade. Falamos, assim, de Economia Verde de Baixo Carbono (EVBC).

O baixo carbono se torna a base dessa definição, por várias razões: as características da problemática do clima (urgente, global e, provavelmente, o mais conhecido mundialmente dos limiares planetários), de métrica conhecida, de soluções disponíveis e em sinergia com outros limiares planetários (acidificação dos oceanos, biodiversidade, ciclo do nitrogênio, poluição química). Em termos mais específicos, a EVBC envolve:

Redução de intensidade de carbono do Produto Interno Bruto (PIB) e das emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE) per capita;

Uso eficiente das matérias primas, alto nível de reciclagem no ciclo produtivo e progressivo abandono da obsolescência planejada (PACKARD, 1964);

Uso eficiente da água, redução da intensidade de água por unidade de PIB e uso racional múltiplo dos recursos hídricos;

Proteção da biodiversidade, utilização racional desses recursos na atividade econômica;

Diminuição do uso de fertilizantes na agricultura;

Maximização das energias renováveis na matriz energética;

Smart grid de energia que permita interligar eficientemente as diferentes formas de energia;

Estímulo ao transporte coletivo e intermodalidade, privilegiando o abandono progressivo do transporte rodoviário;

Igualdade de oportunidades e redução do índice de Gini;

Estrutura tributária com crescente ênfase nas tributações sobre o carbono, a poluição e o desperdício de água, em substituição aos clássicos impostos ao capital e trabalho.

Em última instância, a EVBC aponta para a prosperidade sem crescimento, mas observa a questão da equidade no caminho. Existem sociedades que não precisam crescer significativamente em termos materiais (PIB, uso de energia e recursos naturais) porque já têm populações estabilizadas e um bom desenvolvimento da infraestrutura. O desafio para elas é transcender a lógica do crescimento tradicional e consolidar um processo de progressiva redução de emissões e da pressão sobre as outras fronteiras da sustentabilidade.

Para os países de renda média, o crescimento no sentido de expansão material é ainda um imperativo, porque parte de suas populações não tem os requisitos mínimos para a sobrevivência. No entanto, para manter a humanidade dentro de um espaço de operação seguro, esse crescimento não pode ser intensivo em carbono, energia e recursos naturais, mas intensivo em tecnologia e fontes de energia limpas. Os países pobres enfrentam um desafio similar em termos de modelo de desenvolvimento, ainda agravado por problemas crônicos de governabilidade e de corrupção que levam alguns deles a se tornarem Estados falidos. Nesses casos, o apoio da comunidade internacional se torna essencial.

Dessa forma, define-se a EVBC em relação à determinação científica dos limites planetários e ao princípio de equidade – que, traduzido na prática, envolve espaço significativo de crescimento para os países pobres, um pouco menos para os países emergentes e crescimento próximo a zero para as sociedades desenvolvidas. Ao mesmo tempo, a EVBC tem como marco fundamental a referência colocada na introdução a respeito do impacto do crescimento populacional sobre a estabilidade do sistema terrestre, de forma que, por exemplo, os direitos reprodutivos da mulher formam parte fundamental da discussão. Ainda, existe uma profunda convergência entre o desenvolvimento da EVBC e a mitigação de processos de desestabilização da economia internacional, tendo em vista que, no cenário imediato, o crescimento verde pode se tornar um componente central da recuperação econômica global pós-crise 2008 (FRIEDMAN, 2010; G-20, 2012). Além disso, no cenário de longo prazo, a transcendência da lógica de curto prazo que a EVBC demanda opera como esterilizadora de impulsos especulativos imediatistas em nível sistêmico.

O novo paradigma de desenvolvimento, assim definido, coloca fortes desafios à go-

vernança, tanto doméstica quanto internacional. No plano interno, esse paradigma implica diálogo e articulação entre Estado, mercado e sociedade civil, cada um dos quais deve subordinar a sua própria lógica de comportamento às exigências da estabilização do sistema terrestre. A articulação é particularmente demandante entre os diferentes níveis de governo – federal, estadual e municipal. A forma de organização burocrática do Estado também deve fazer a transição para a eficiência e a assimilação da EVBC.

No plano internacional, como já foi apontado, a gestão do espaço seguro de operação para a humanidade não pode ser senão cooperativa para ser eficiente. Isso implica uma reforma profunda das atuais estruturas de governança global. Em um mundo crescentemente interdependente e transnacional, a histórica ineficiência do sistema das Nações Unidas se torna ainda mais evidente; ao mesmo tempo em que experimentos com instâncias de governança mais restritas em termos de atores – mas não em termos de problemática abordada –, como o G-20, também não têm dado respostas efetivas aos problemas urgentes interdependência.

Nesse sistema internacional de hegemonia conservadora (VIOLA, FRANCHINI e LEMOS RIBEIRO, 2012), uma série de grandes atores estatais tem a capacidade para moldar o caráter da governança e, eventualmente, forçar a transição para um sistema com hegemonia de forças reformistas. Esses agentes centrais da governança sistêmica – potências – são oito: três superpotências (Estados Unidos, China e União Europeia) e cinco grandes potências (Índia, Japão, Brasil, Rússia e Coreia do Sul). Enquanto a dinâmica das potências tender para o campo conservador – como de fato acontece –, a possibilidade de uma reforma da governança que assimile e expresse o profundo nível de interdependência estrutural entre as sociedades e que incorpore como princípio reitor o espaço de operação seguro para a humanidade é altamente improvável.

3. Rio+20

Como preâmbulo para a discussão da economia verde no Brasil, analisamos aqui a posição do país em relação aos principais tópicos da agenda da Cúpula. Previamente, fazemos algumas considerações sobre o resultado do encontro em relação à governança dos limiares planetários.

Embora as instituições multilaterais tenham pouca eficiência para criar mecanismos de governança no sistema internacional vigente, a Cúpula foi apresentada como uma oportunidade única para tratar a transição para uma economia verde de baixo carbono. Contudo, a atuação da Conferência na área ambiental, climática e de desenvolvimento foi diluída em uma agenda por demais abrangente e difusa, e acabou representando um retrocesso em relação à Eco 92 (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento) por vários motivos.

Em primeiro lugar, a Rio+20 tinha uma agenda menos ambiciosa do que sua antecessora, na medida em que não tinha a pretensão de estabelecer acordos de caráter legalmente vinculante, como foi o caso da Convenção-Quadro das Nações Uni-

das sobre a Mudança do Clima (CQNUMC), em 1992.

Em segundo lugar, a Rio+20 não conseguiu atingir os discretos objetivos a que se propôs: não houve nenhum avanço significativo na criação de um mecanismo de governança ambiental global ou sequer um upgrade do limitado Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Também não houve acordo em relação a uma definição relativamente consistente do conceito de economia verde, em boa medida porque os países do G77 presumem que ela serviria principalmente aos interesses dos países desenvolvidos. Com relação aos objetivos de desenvolvimento sustentável, não apenas o processo de definição foi novamente diferido, como, também, não foram estabelecidos parâmetros para as negociações.

Finalmente, se considerada a evolução do estado do planeta nos últimos 20 anos e os avanços feitos pela ciência em relação à identificação dos limiares planetários, a comunidade internacional reunida no Rio foi negligente, ao ignorar deliberadamente um debate profundo relacionado a esses temas. Assim, a distância entre as necessidades do planeta e as estruturas de governança ambiental global é cada vez maior.

Em suma, o balanço final da Cúpula, ao levarmos em conta a necessidade da construção de uma governança global, é negativo, pois foram constatados apenas avanços irrisórios nesta área. No âmbito do discurso, no entanto, o balanço da conferência foi apresentado como positivo por parte da maioria dos negociadores e alguns analistas, tornando o legado da conferência ainda mais prejudicial, por criar uma ficção de progresso na área. Neste sentido, consideramos a Rio + 20 apenas mais uma expressão de uma tradição recorrente de encontros multilaterais relativos ao meio ambiente. Nos meses que antecedem esse tipo de evento, são divulgadas declarações extremamente otimistas por parte de negociadores profissionais, elevando as expectativas sobre os resultados das reuniões. No entanto, consideramos que esse otimismo representa mais uma ilusão vendida por esses negociadores ou uma resposta corporativa de parte daqueles que fazem das negociações sua vida do que uma consideração baseada em fatos reais. Desenvolve-se, assim, uma indústria das conferências, que funciona por inércia e é dotada de um caráter profundamente negativo, pois, além de não contribuir para a solução dos problemas, cria a ideia de que sua ineficácia é apenas transitória, e não estrutural. Esta dinâmica cria obstáculos para o surgimento de outras instâncias de governança potencialmente mais adequadas.

Para alcançar resultados mais positivos e criar bases sólidas para construções futuras, uma cúpula precisa expor, desde o início, as posições sinceras dos diversos atores, sem tentar buscar consensos mínimos que nada aportam à governança da área. Porém, até os atores que são considerados os principais agentes reformistas – especialmente a União Europeia – aceitaram essa busca de consenso própria aos documentos multilaterais, mesmo que isso resulte numa ausência de resultados concretos para a área.

Houve, todavia, alguns sinais positivos, surgidos de fora dos canais estatais tradicionais. Uma primeira dimensão positiva da Cúpula esteve relacionada ao papel dos atores não governamentais – particularmente, as várias organizações empresariais,

as associações científicas, as Organizações Não Governamentais (ONGs) com agendas embasadas cientificamente e as redes de jornalistas e artistas -, que aumentaram sua visibilidade, sua capacidade para atuar em rede e, certamente, seu nível de impacto na construção de uma sociedade sustentável em escala global, embora de forma insuficiente para desbloquear o sistema. Já as ONGs mais radicais, reunidas na autodenominada “Cúpula dos Povos”, tiveram um papel bastante limitado, particularmente se comparado com o destacado papel das ONGs na Rio 92.

Uma segunda dimensão positiva da Cúpula – e, talvez, a mais relevante do ponto de vista de resultados concretos – foi o Fórum das Grandes Cidades, agrupando 56 das principais cidades do mundo, que representam todos os países importantes do ponto de vista da governança global. Lideradas pelo Prefeito de Nova York, Michael Bloomberg, as metrópoles assumiram compromissos formais substantivos de redução de emissões de carbono. Estes compromissos não são suficientes para lidar efetivamente com a mitigação da mudança climática, mas é provável que eles sejam o único acordo internacional substantivo realizado entre atores relevantes para acelerar a transição para uma economia mundial de baixo carbono em 2012 – considerando as perspectivas pouco otimistas de negociação de algum tipo de extensão relevante do Protocolo de Quioto na Conferência das Partes (COP) 18, em Qatar, em novembro de 2012.

Em relação ao papel do Brasil, houve, nos meses prévios à Cúpula, certo exagero local em relação às possibilidades de o país influenciar significativamente o rumo das negociações, baseado no fato de ser, ao mesmo tempo, uma potência ambiental e o anfitrião do evento. Não obstante, ficou claro desde o início que um desbloqueio do sistema estava além das capacidades não apenas do Brasil, mas de qualquer outro ator individual.

² O documento original do Brasil (2011) é muito atrasado em relação aos avanços conquistados nos anos de 2009 e 2010, tais como: a grande queda do desmatamento da Amazônia a partir de 2005; a adoção de compromissos voluntários para a redução da curva de crescimento de emissões, entre 2005 e 2010; e a criação de uma lei de mudanças climáticas.

Ainda considerando esse limite estrutural, a posição brasileira foi conservadora e pouco aportou para gerar algum consenso em torno da proteção dos recursos comuns da humanidade. Em contraste com os desenvolvimentos positivos de 2009-2010², o Brasil procurou separar o debate da mudança climática, tentando diluir o componente ambiental do evento e enfatizando o componente social. Isso ficou claro no documento oficial lançado em novembro de 2011 (BRASIL, 2011), que destacava a importância do Programa Bolsa Família, mas que não fazia menção à Lei de Mudança Climática, de 2009. A falta de compromisso do governo brasileiro com a gestão do desenvolvimento sustentável ficou evidente quando, no mesmo dia em que terminou a Conferência, o governo Dilma anunciou a redução para zero da CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) para petróleo e derivados.

Em relação à dinâmica processual da negociação, o Brasil optou pelo caminho de menor risco, evitando colocar-se como o mediador da Conferência e contribuir para a produção de um documento mais ambicioso, derrotando os setores mais conservadores. Ao contrário, optou pelo consenso a qualquer preço, por um documento sem maior relevância, que apenas ratifica o que foi acordado 20 anos atrás, quando o risco de uma ruptura ambiental global era muito menor. Em definitivo, o Brasil foi incapaz de abandonar uma posição soberanista, que é comum à grande maioria

das entidades participantes (com exceção da UE, de pequenos Estados-ilhas e de alguns outros), e insistiu na tradicional tendência de se alinhar automaticamente com os países emergentes e pobres.

Uma dimensão impossível de se avaliar antes da passagem de dois a três anos será o legado da Conferência para a sociedade brasileira. Nesse aspecto, a Rio-92 teve um profundo legado para o país, porque contribuiu para aumentar a consciência ambiental da sociedade brasileira. Terá a Rio+20 um impacto similar, fortalecendo as forças sócio-políticas reformistas descarbonizantes e impulsionando a implementação consistente da lei de mudança climática e o abandono do recente curso de política industrial e energética favorável ao complexo automobilístico-petrolífero? Ou a exposição ampliada da sociedade brasileira aos temas do desenvolvimento sustentável nos meses prévios à Rio +20 será diluída, devido ao extraordinário poder econômico e de cooptação do núcleo governamental favorável a um desenvolvimento convencional?

4. Diagnóstico: O Brasil e os Limiares Planetários

Fazemos a seguir uma avaliação do estado da economia verde de baixo carbono do Brasil por duas vias: primeiro, analisando certos pressupostos básicos que a política deve ter para sustentar o desenvolvimento do novo paradigma; e, depois, fazendo uma análise por setor, tendo como referência a definição adotada na seção 2.

4.1 Condições Políticas Básicas para a Economia Verde de Baixo Carbono

As condições políticas básicas têm caráter de pressuposto, pois elas não resultam necessariamente no avanço de uma economia verde de baixo carbono, mas, sem elas, esse desenvolvimento é impossível. No sentido mais profundo, essas condições políticas habilitantes, quando instaladas, tendem a privilegiar a lógica universal (bem público) e de longo prazo sobre a lógica particular (setorial, corporativa) e de curto prazo, o que representa a própria concepção de sustentabilidade. A lógica atual do sistema político brasileiro, no entanto, cria obstáculos para qualquer desenvolvimento significativo da economia verde, em virtude de sua incapacidade de agregar a extrema fragmentação de interesses setoriais imperante e o demasiado foco em objetivos de curto prazo.

Nesse sentido, a concepção atual do desenvolvimento no Brasil prioriza com primazia o pilar econômico, deixando em segundo lugar o pilar social e, em último, lugar, o pilar ambiental. Nos países mais reformistas (Alemanha, países Escandinavos, Coreia do Sul, onde a lógica do bem comum de longo prazo está mais assimilada), o pilar ambiental ocupa o lugar prioritário junto com o pilar de crescimento econômico. É esse o caminho para assegurar uma gestão exitosa da problemática das fronteiras planetárias e a elevação da problemática do espaço seguro de operação da humanidade ao primeiro lugar da agenda do desenvolvimento. Essa transição, sem embargo, envolve diferentes velocidades e intensidades dependendo das características socioeconômicas dos países, como já destacamos.

Essa estrutura de pilares da economia verde coloca o Brasil como potência ambien-

tal subdesenvolvida. Ao mesmo tempo em que os recursos naturais abundantes do país facilitem uma economia de baixo carbono e a metade do território esteja ocupada por um ecossistema prístino, rico em água e biodiversidade, a assimilação do vetor ambiental na política e na sociedade é pouco densa.

O sensível retrocesso do eixo ambiental na concepção do desenvolvimento brasileiro a partir da posse de Dilma Rousseff é mais uma expressão dessa condição estrutural que privilegia o curto prazo e os interesses setoriais e sacrifica o bem-estar futuro por ganhos imediatos. Várias ações do governo federal, iniciado em 2011, sustentam a crítica frequente de grupos preocupados com a agenda ambiental no Brasil, como: a progressiva transferência do policiamento da Amazônia da área federal (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA) para as esferas estadual e municipal; a redução dos limites de sete áreas de proteção ambiental para construção de barragens e outras obras de infraestrutura; a estagnação do processo de criação de áreas de preservação; e a determinação de realizar o polêmico projeto de Belo Monte a qualquer custo. O raciocínio que justifica esse tipo de medida é claro: a eliminação de qualquer obstáculo ao crescimento para produzir riqueza e tirar milhões de pessoas da pobreza tem forte apelo junto à população brasileira e é convergente com os interesses da maioria do empresariado do país. Como afirma a ex-ministra Marina Silva, "Este é um governo disposto a sacrificar os recursos de milhares de anos pelo lucro de algumas décadas" (JORNAL O GLOBO, 2012).

Listamos, a seguir, algumas das características da democracia brasileira que dificultam um maior compromisso com a economia verde de baixo carbono. As primeiras quatro são de caráter estrutural – e, portanto, mais importantes e difíceis de serem mudadas – e as outras três são, em boa medida, expressão dessa estrutura:

Sistema político extremamente fragmentado e pouco representativo. Sistema multipartidário altamente fragmentado, oligárquico e personalista, contraditório com uma economia verde de baixo carbono. A existência de inúmeros poderes de veto acaba mitigando ou esterilizando a construção de bens universais;

Educação de baixa qualidade e ineficiente. Essas condições favorecem o particularismo e não a procura por interesses universais que são mais complexos de serem percebidos e assimilados;

Organização burocrática estatal hipertrofiada, compartimentalizada, corrupta e ineficiente, cujo critério principal de organização e de funcionamento não é o mérito, mas a distribuição de poder entre as forças políticas. No estamento burocrático, o funcionário não opera como servidor público, mas se serve da sociedade para seu próprio interesse, subvertendo os objetivos da função;

Baixo investimento público em ciência e tecnologia, como proporção do PIB;

Sistema tributário complexo, regressivo e ineficiente, com altíssima carga tributária para uma economia de renda média. A falta de consistência interna – o que eleva enormemente os custos de transação – do sistema deriva do fato

de ser uma agregação de respostas de curto prazo estimuladas por diferentes conjunturas econômicas. O princípio geral que guia a cultura tributária é atrasado: a extração de recursos da sociedade;

Política externa conservadora, com graus variáveis de soberanismo, dependendo dos interesses circunstanciais envolvidos – absoluto em relação às grandes potências do pós-guerra mundial, e relativo quando a pretensão brasileira de liderança do mundo desenvolvido, que é uma forma de pós-soberanismo, aparece em cena –, e isolada da sociedade até a década de 1990, com abertura progressiva reticente a partir de então. Em relação ao meio ambiente e à sustentabilidade, a política brasileira tende a superdimensionar o peso do capital ambiental físico do país, tendo um discurso excessivamente otimista, tanto em relação ao nível de agência do Brasil na governança ambiental, quanto em relação aos aportes feitos à sustentabilidade do sistema terrestre;

Estagnação do gasto público ambiental - e aumento de gasto em infraestrutura (YOUNG, 2012);

Implementação limitada do protocolo verde de 1995 para instituições financeiras públicas - que são as que mais participam do financiamento à formação bruta de capital fixo, especialmente o BNDES (YOUNG, 2012).

4.2 Economia Verde de Baixo Carbono: Diagnóstico por Área

As condições básicas de fragmentação e imediatismo listadas no item anterior têm um correlato natural nas políticas setoriais específicas, que são, em geral, pouco ambiciosas e raramente bem articuladas, embora existam algumas experiências positivas como (YOUNG, 2012):

Pagamento a produtores de água;

Compensação ambiental (Sistema Nacional de Unidades de Conservação);

Compensação financeira e fundos de ciência e tecnologia;

Fundo de reposição florestal e concessões florestais;

Isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) para Reservas Privadas do Patrimônio Natural (RPPNs);

ICMS ecológico;

Mercados de carbono – Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD);

Compras públicas sustentáveis;

Bolsa Floresta e Bolsa Verde.

Fazemos a seguir um diagnóstico do estado da EVBC no Brasil e das políticas rela-

cionadas conforme as definições da seção 2, discriminando entre sinais positivos e negativos. Como será possível perceber, existe um desequilíbrio no tratamento de cada um dos limiares e isso se deve às características próprias de cada fronteira e à situação particular do Brasil em relação a cada um deles. Nesse sentido, o limiar das mudanças climáticas se destaca no diagnóstico, por ser a base da definição da EVBC e por ter o Brasil um papel relevante no ciclo global de carbono (BRASIL, 2010).

LIMIAR 1 – Mudanças Climáticas – Ciclo do Carbono

Positivo

Lei Nacional de Mudanças Climáticas (12.187), que estabelece a Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) e incorpora o compromisso voluntário de redução de trajetória de emissões assumido na COP 15, realizada em Copenhague, em dezembro de 2009. Seguindo as diretrizes da lei, o governo iniciou a regulamentação, em 2010, com base nos cinco planos setoriais correspondentes aos compromissos apresentados na COP 15 (conforme Tabela 1): 1. Plano de ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal; 2. Plano de ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado; 3. Energia; 4. Agropecuária; 5. Substituição do Carvão de Desmatamento por Florestas Plantadas na Siderurgia.

Ações de Mitigação	2020 Tendencial	Amplitude da redução 2020 (mil ton CO ₂ e)		Proporção de Redução	
Uso da Terra	1084	669	669	24,7%	24,7%
Desmatamento na Amazônia (redução de 80%)	-	564	564	20,9%	20,9%
Desmatamento no Cerrado (redução de 40%)	-	104	104	3,9%	3,9%
Agropecuária	627	133	166	4,9%	6,1%
Recuperação de Pastos	-	83	104	3,1%	3,8%
ILP - Integração Lavoura Pecuária	-	18	22	0,7%	0,8%
Plantio Direto	-	16	20	0,6%	0,7%
Fixação Biológica de Nitrogênio	-	16	20	0,6%	0,7%

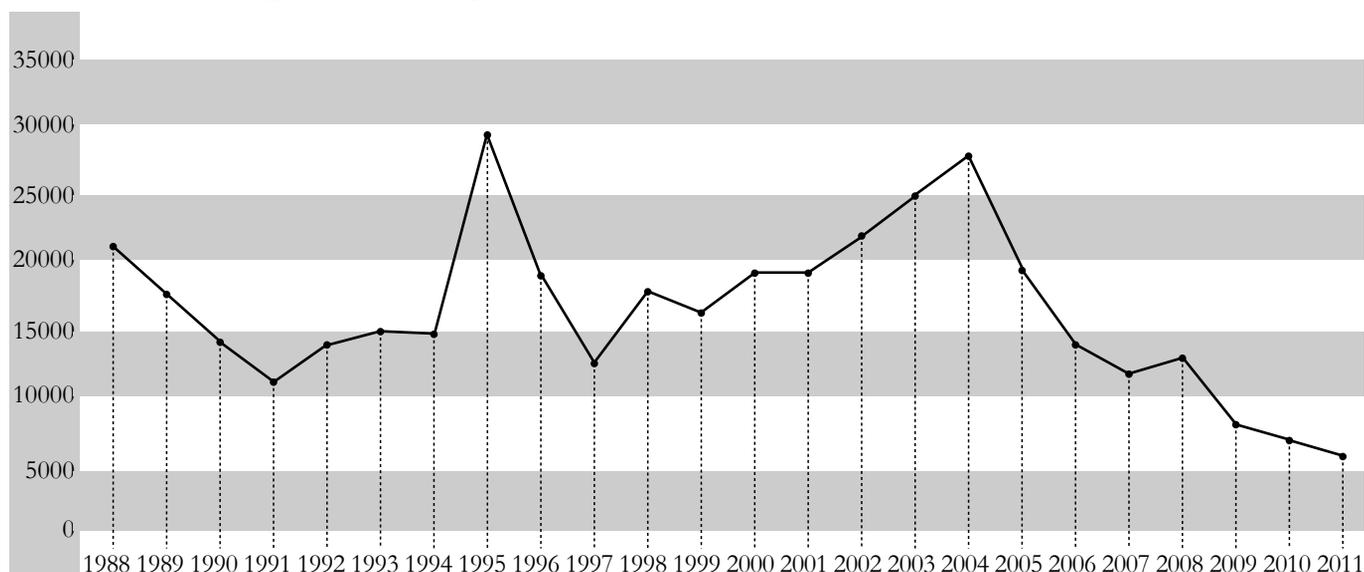
Fonte: Brasil, 2009

Para uma segunda etapa ficou o processo de regulamentação dos outros planos setoriais: 1. Transportes (cargas e passageiros); 2. Indústria de Transformação e de Bens de Consumo Duráveis; 3. Indústria Química Fina e de Base; 4. Indústria de Papel e Celulose; 5. Mineração; 6. Indústria da Construção Civil; e 7. Serviços de Saúde.

Lei de mudanças climáticas do Estado de São Paulo, que estabelece metas de redução de emissões de 20% em 2020, com relação ao ano de referência 2005. A aplicação da lei toca, principalmente, os setores de energia, indústria e transportes, razão pela qual sua implementação representa um desafio maior que a lei nacional;

Redução de desmatamento entre 2005 e 2011;

Figura 1 - Evolução anual do desmatamento na Amazônia: 1988-2011 (km²).



Fonte: PRODES-IMPE³

Criação do Fundo Amazônia;

Programa de etanol. O programa foi lançado com elevados subsídios na década de 1970 – com motivações de segurança energética no âmbito do modelo de substituição de importações. Atualmente, responde por aproximadamente 17% da matriz energética brasileira (SCHAEFFER et al, 2012) e, sem ele, as emissões do país seriam aproximadamente 15% superiores. A introdução da tecnologia flex-fuel permitiu a expansão do etanol na década de 2000. No entanto, sua eficiência é baixa e precisa ser aprimorada, se incorporados estímulos corretos;

³[_http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2011.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2011.htm)

Avanço do plantio direto;

Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC);

Incipiente avanço da energia eólica, favorecida por subsídios e leilões específicos para fontes renováveis entre 2009 e 2011 (SCHAEFFER et al 2012);

Linhas de financiamento do BNDES para energias renováveis;

PROINFA (Fontes Alternativas de Energia Elétrica);

Políticas públicas de incentivo à eficiência energética: PROCEL (Programa Nacional de Conservação de Eletricidade) e COMPET (Programa Nacional de Racionalização do Uso dos Derivados do Petróleo e do Gás Natural). Não obstante, esses programas não tiveram grande impacto sistêmico;

Retomada dos investimentos em energia hidroelétrica, de forma mais sustentável que no passado, embora com algumas controvérsias em relação à eficiência pela substituição de reservatórios por fio d'água. Nesse sentido, houve um trade-off negativo entre impacto ambiental local e segurança energética;

Entre 2000 e 2008, a proporção de resíduos sólidos urbanos dispostos de forma inadequada (lixões, aterro controlado) passou de 57 para 42% (GARCIA, 2012);

Lei 12.305 de agosto de 2010 estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos (GARCIA, 2012);

Programa de Compras Públicas Sustentáveis do Estado de São Paulo vigente desde 2010 e que estimulou o governo a adotar um programa similar em 2012, embora menos ambicioso;

Certo avanço de greenbuilding em São Paulo e no Rio de Janeiro, ainda incipiente, mas importante com relação aos padrões globais.

Negativo

Mínimo avanço dos planos setoriais da PNMC. Os planos que já estão em fase relativamente avançada de implementação e com resultados concretos – Amazônia e Cerrado – já vinham sendo desenvolvidos antes da aprovação da Lei de Clima. Parte do plano de agricultura também está em andamento – Plano Agricultura de Baixo Carbono (ABC) –, embora os produtores ainda estejam inclinados a utilizar os créditos disponíveis. O plano de energia apresenta grandes incertezas, especialmente em relação ao rumo das hidrelétricas na Amazônia, e o plano de siderurgia ainda está em etapa de desenvolvimento. Os outros sete planos estão numa espécie de “limbo”, uma vez que são muito difíceis de serem negociados com os setores, apresentam grandes obstáculos para sua implementação e não têm o apoio de atores políticos e sociais relevantes;

Política industrial inspirada no paradigma clássico de crescimento, que tem baixa sensibilidade para questões ambientais. Tendência recente da industrialização baseada no uso intensivo de recursos naturais e de energia (YOUNG, 2012).

Estímulo ao transporte individual e ao modal rodoviário na política de transportes (BALASSIANO, 2012; CNT, 2011):

Aumento da frota circulante de carros particulares nas cidades (congestionamento, emissões, poluição sonora, acidentes, tempo de viagem);

Falta de política coerente entre municípios de áreas metropolitanas;

Predomínio do modal rodoviário para transporte de cargas;

Infraestrutura insuficiente e deteriorada;

Elevada idade da frota de caminhões e combustíveis com altos níveis de enxofre;

Baixo investimento público em infraestrutura nas últimas três décadas (2% na década de 1970, 0,2% até 2007 e 0,74% até 2010).

Subsídio ao preço da gasolina, tendo como exemplo recente a referida eliminação da CIDE para derivados do petróleo, em junho de 2012;

Abandono da política de estímulo ao etanol a partir de 2007, acompanhado do esgotamento dos benefícios do motor flex para a expansão do combustível;

Ausência de políticas de adaptação no contexto de uma cultura de defesa civil precária;

Reforma do Código Florestal;

Falta de elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (RS);

Baixa proporção de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) reciclados (30%) (GARCIA, 2012).

LIMIAR 2 – Ciclo do Nitrogênio e do Fósforo

Positivo

Plano ABC;

Avanço do plantio direto.

Negativo

Excesso de utilização de fertilizantes por hectare, que aumenta a um ritmo maior do que a produção agrícola (5 a 4 %). O Brasil é o segundo consumidor mundial de fertilizantes (DELGADO ASSAD, 2012).

LIMIAR 3 – Acidificação dos Oceanos

Positivo

Iniciativa brasileira de governança dos oceanos na Rio + 20.

Negativo

Grande destruição de manguezais

LIMIAR 4 – Biodiversidade

Positivo

Redução do desmatamento na Amazônia;

Controle quase total do desmatamento na Mata Atlântica, avanço do Estado de Direito no bioma - com exceção da Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009, de Santa Catarina, que instituiu o Código Estadual do Meio Ambiente;

Avanço na criação de áreas de preservação nos últimos 15 anos, especialmente na Amazônia, embora com problemas de enforcement;

Normativa rígida de tráfico de espécies, embora com sérios problemas de aplicação.

Posição de liderança do Brasil na aprovação do Protocolo de Nagoya em 2010, apresentando posições relativamente universalistas no aproveitamento dos recursos da biodiversidade.

Negativo

Desmatamento remanescente na Amazônia e no Cerrado;

Intenso tráfico de espécies ameaçadas e não ameaçadas;

Reforma do Código Florestal;

Concepção paranoica da biopirataria, com bloqueio a um uso mais racional dos recursos da biodiversidade por meio da pesquisa científica;

Baixo desenvolvimento tecnológico derivado da biodiversidade, em razão de uma concepção soberanista e defensiva na gestão dos recursos biológicos. Recentemente, no entanto, essa concepção começou a mudar. ;

Agricultura transgênica ilegalmente desenvolvida, mas, posteriormente, imposta como fato consumado, expressão da distância entre norma e realidade. Aproximadamente 25 milhões de hectares são dedicados a culturas transgênicas (DELGADO ASSAD et al 2012).

LIMIAR 5 – Água Doce

Positivo

Criação por lei do Sistema Nacional de Recursos Hídricos;

Programa “Produtor de Água”, da Agência Nacional de Águas (ANA), pagamento por serviços ambientais para recursos hídricos (RAMOS e FORMIGA-JOHNSON, 2012);

Lei de Resíduos Sólidos e melhora na disposição final de RSU.

Negativo

Implementação limitada do Plano Nacional de Recursos Hídricos de 2006;

Contaminação por mercúrio das águas da Amazônia, cujo vetor principal é o garimpo;

Degradação de oferta hídrica de qualidade em regiões densamente povoadas, como resultado do baixo percentual de esgotos tratados (50%), da disposição inadequada de resíduos sólidos, da impermeabilização crescente do solo urbano e do comprometimento de mananciais (LOBATO, 2012);

Falta de elaboração do Plano Nacional de RS, baixa proporção de RSU reciclados (30 %) (GARCIA, 2012);

Deterioração de águas superficiais por consumo de agrotóxicos (herbicidas, inseticidas e fungicidas). O Brasil foi o maior consumidor mundial desse tipo de produtos em 2008 (DELGADO ASSAD et al, 2012);

Escassez de água em certas regiões;

Impacto da irrigação para agricultura sobre a oferta de água, pois a atividade consome 60% do total (DELGADO ASSAD et al, 2012);

Indústria da seca no semiárido do Nordeste, agregando ineficiência na administração de recursos e altos níveis de corrupção;

Contaminação e superexploração em algumas zonas do Aquífero Guarani por exploração improvisada;

Hidroelétricas a fio d'água;

Impacto de doenças de veiculação hídrica, vinculadas à falta de esgoto e deficientes condições de higiene.

LIMIAR 6 – Mudanças no Uso da Terra

Positivo

Redução do desmatamento na Amazônia;

Expansão do plantio direto;

Aumento de produtividade da agricultura familiar nas últimas duas décadas⁴ (SILVEIRA PINTO et al, 2012);

⁴ Existem cinco tipos de agricultura no Brasil: (1) familiar de baixo impacto; (2) pequena agricultura de baixo carbono; (3) agricultura tradicional em declínio; (4) agricultura moderna intensiva em carbono; e (5) agricultura moderna com tendência para o baixo carbono, incluindo agricultura orgânica.

Função modernizadora da EMBRAPA e das Agências estaduais de Extensão Rural;

Avanço na criação de áreas de preservação nos últimos 15 anos;

Carvão de reflorestamento para indústria siderúrgica.

Negativo

Desmatamento remanescente;

Reforma do Código Florestal;

Conversão não planejada das florestas;

Utilização de mata nativa para produção de carvão vegetal (carvoejamento), comumente usado em indústrias periféricas e em condições ambientais e laborais extremamente precárias;

Pouco reflorestamento e florestamento em terras degradadas;

Agrosilvicultura pouco explorada nas terras convertidas, o oposto do exemplo do cacau no Estado da Bahia;

Excesso de utilização de agrotóxicos;

Urbanização desordenada, que é pouco importante em termos de disponibilidade de terras, mas fundamental para a qualidade de vida;

Processo de desertificação no semiárido do Nordeste.

LIMIAR 7 – Ozônio

Positivo

Atitude cooperativa no banimento dos Clorofluorcarbonos (CFCs);

Baixa economia clandestina de CFCs.

LIMIAR 8 – Poluição Química

Positivo

Aumento sensível dos controles de contaminação em vários estados, especialmente São Paulo;

Atitude cooperativa do Brasil na Convenção sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs).

Negativo

Herança histórica de contaminação com metais pesados. Ampla contaminação por mercúrio em lugares como a cidade de Rio Branco (AC);

Uso excessivo de químicos na indústria com padrões sanitários e de segurança pouco exigentes;

Excesso de utilização de agrotóxicos;

Incidência de doenças cardiorrespiratórias em grandes cidades.

LIMIAR 9 – Aerossóis

Positivo

Frota moderna de carros nas grandes cidades;

Melhora nos padrões da frota de transporte.

Negativo

Idade avançada da frota de transportes rodoviários;

Baixa qualidade dos combustíveis, intensivos em enxofre;

Baixa qualidade da infraestrutura de transportes, desequilibrada em favor do modal rodoviário.

5. Propostas de Políticas

Dentre as propostas de políticas públicas apresentadas no anexo 1, gostaríamos de destacar, previamente, três grupos de ações políticas prioritárias para estimular a EVBC no Brasil.

A primeira é uma reforma política ampla, orientada a superar os problemas de fragmentação, o extremo imediatismo e a disfuncionalidade mencionados na seção anterior. Essa reforma opera como condição habilitante básica não apenas para a transição para uma EVBC, mas como premissa para qualquer melhora substantiva da qualidade da democracia do país. A transição do sistema político brasileiro para uma forma mais representativa e menos fragmentada, aberta às demandas da sociedade, é prioridade para que avancem as políticas de longo prazo sobre as respostas imediatistas do governo, e para que predomine o componente produção do bem público universal sobre a maximização da articulação de interesses particulares. A reforma política vincula-se necessariamente à reforma do Estado no sentido meritocrático e de promoção de transparência e de accountability. Para isso, é necessária uma drástica redução do número de cargos comissionados de preenchimento político no Executivo, no Legislativo e no Judiciário. Uma reforma política e do Estado elevaria consideravelmente a qualidade da democracia brasileira.

A segunda das ações prioritárias exhibe também caráter de condição habilitante: uma reforma educativa profunda. Como já afirmamos, a assimilação por parte das sociedades de lógicas de longo prazo, de realidades difusas como os bens comuns universais e de

problemáticas complexas como o espaço de operação seguro para a humanidade demandam altos níveis de educação. O esforço que o Brasil precisa fazer para realizar a transição para um sistema educativo convergente com a EVBC é enorme e exige superar uma arraigada cultura antimeritocrática em toda a estrutura institucional, privilegiando uma metodologia de aprendizado permanente.

Finalmente, e já entrando na área específica da EVBC, a implementação completa da Lei de Clima é fundamental para a transição brasileira para uma economia convergente com as necessidades do planeta. Como primeira expressão política e normativa do novo paradigma de desenvolvimento, a lei é ampla em termos de setores da economia que abrange, como: desmatamento e uso da terra, transporte, energia, agropecuária e indústria.

6. Conclusão

O nosso objetivo nesse artigo foi analisar o estado e formular propostas políticas em relação à economia verde de baixo carbono no Brasil, tendo como base os últimos avanços das ciências naturais em relação aos limites do planeta e à definição de um espaço de operação segura para a humanidade. Dessa forma, a EVBC aparece como instrumento privilegiado para conciliar desenvolvimento econômico com a estabilidade do sistema terrestre. A EVBC utiliza como base a economia de baixo carbono, mas tem como referência a determinação científica dos limiares planetários e o princípio de equidade.

A gestão desse espaço de estabilidade requer o fortalecimento profundo dos sistemas de governança. No plano doméstico, demanda da sociedade, do mercado e do Estado a mitigação progressiva de racionalidades próprias para avançar em lógicas de longo prazo e de construção de bens universais, locais e globais.

No plano internacional, a demanda por cooperação é expressiva, já que os limiares planetários operam como bens comuns globais. No entanto, o sistema internacional tem sido incapaz de responder a essa demanda, porque está bloqueado por forças conservadoras que operam privilegiando o curto prazo e com considerações excessivas com respeito à sua própria soberania. Neste contexto, fica difícil adotar medidas que impliquem a cessão de poder para alimentar a construção de bens comuns globais, entre eles, a estabilidade do sistema terrestre.

Tendo como marco esse sistema internacional de hegemonia conservadora, a Rio + 20 não apenas não conseguiu avançar na governança ambiental global, mas alimentou a negativa tradição de cúpulas frustradas camufladas de sucesso e documentos consensuais estéreis.

O Brasil, por seu vasto capital ambiental físico, aparece como um ator relevante na governança dos limiares planetários. No entanto, esta capacidade de agência se vê degradada por um capital ambiental social pouco desenvolvido, que se traduz em um mínimo avanço da agenda verde de baixo carbono no país. Dessa observação deriva a nossa caracterização do Brasil como potência ambiental subdesenvolvida. Como vimos, o Bra-

sil teve uma atuação conservadora na Rio + 20, insistindo na necessidade de evitar a discussão da mudança climática no encontro, diluindo o componente ambiental e privilegiando a agenda social. Todavia, o Brasil honrou a tradição dos consensos estéreis e articulou a produção de um documento final pouco ambicioso desde o começo.

Em termos domésticos, o desmatamento remanescente e o ainda intenso e improvisado processo de conversão das florestas pressiona os limites da água, o uso da terra, a biodiversidade e o clima. O caótico e declinante estado do setor de transportes de carga e público, o estímulo ao transporte individual e os subsídios federais à gasolina têm efeitos negativos sobre o ciclo do carbono, a poluição química e a liberação de aerossóis na atmosfera. O incentivo oficial à grande exploração de petróleo, o desincentivo ao etanol, e as dúvidas sobre as novas hidroelétricas a fio d'água contribuem para agravar a questão climática e o uso da água. O abuso na utilização de agrotóxicos e fertilizantes contribuem para a poluição química, emissões de GEE e contaminação das águas superficiais e subterrâneas. Efeitos similares tem a gestão ineficiente da disposição final de resíduos. Em geral, a tendência recente do crescimento do país (agronegócio e indústria) está baseada no uso intensivo de recursos naturais e energia.

Partindo desse diagnóstico, fizemos uma série de propostas de políticas para estimular a EVBC no país, divididas em duas dimensões. A primeira diz respeito às condições habilitantes básicas - como a reforma política, burocrática, e educativa - e a segunda sugere medidas específicas para a governança de cada um dos limiares planetários no Brasil. Três grupos de ações aparecem como prioritários nesse sentido: a reforma política, orientada a mitigar a extrema fragmentação do sistema político do país; a reforma educativa, orientada a melhorar a capacidade da sociedade para assimilar problemas difusos e complexos como o espaço de operação segura para a humanidade; e a implementação integral da Lei de Clima, que é a primeira expressão política e normativa da economia verde de baixo carbono no Brasil.

Referências Bibliográficas

BALASSIANO, Ronaldo. Mobilidade urbana no âmbito da economia verde. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 25 jun 2012.

BRASIL. MMA, MAPA, MME, MF, MDIC, MCT, MRE, Casa Civil. Cenários para Oferta Brasileira de Mitigação de Emissões. 2009. Disponível em: <http://www.forumclima.pr.gov.br/arquivos/File/CenariosparaOfertaBrasileiradeMitiga.pdf>. Acesso em 7 mar 2011.

(2010). Ministério da Ciência e Tecnologia. Segunda Comunicação Nacional à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, 2010. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/326988.html>. Acesso em 2 nov 2010.

(2011). Documento de contribuição brasileira à conferência Rio + 20. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br/documentos/contribuicao-brasileira-a-conferencia-rio-20>. Com acesso em 15 Fev 2011.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE (CNT). Plano CNT de Transporte e Logística. 2011. Disponível em: <http://www.cnt.org.br/>. Acesso em 23 set 2011.

CRUTZEN, Paul. Can We Survive the “Anthropocene” Period?. Project Syndicate. Disponível em: <http://www.project-syndicate.org/commentary/can-we-survive-the--anthropocene--period->. Acesso em 12 de mai de 2011.

DELGADO ASSAD, Eduardo, MARTINS, Susian e SILVEIRA PINTO, Hilton. Sustentabilidade no agronegócio brasileiro. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 17 jun 2012.

FLEURY, Paulo. Logística no Brasil: situação atual e transição para uma economia verde. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 20 jul 2012.

FRIEDMAN, Thomas. Quente, plano e lotado: os desafios e oportunidades de um novo mundo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

G-20. Comunicado da Cúpula de Ministros de Finanças e Presidentes dos Bancos Centrais, México, 26 de Fevereiro de 2012. Disponível em: <http://www.g20.utoronto.ca/2012/2012-120226-finance-en.html>. Acesso em 23 mar 2012.

GARCIA, Eloisa. Resíduos sólidos urbanos e a economia verde. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 27 jun 2012.

HORTA NOGUEIRA, Luiz e CARVALHEIRA COSTA, Jonas. Opções tecnológicas em energia: uma visão brasileira. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 12 jul 2012.

JORNAL O GLOBO. Brasil retrocede em leis federais de proteção à Amazônia. 10 de Agosto de 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/natureza/noticia/2012/08/brasil-retrocede-em-leis-federais-de-protecao-amazonia.html>. Acesso em 15 ago 2012.

LAMERS , P, C. HAMELINCK, M. JUNGINGER, e A. FAAIJ. International Bioenergy, Trade - A Review of Past Developments in the Liquid Biofuels Market. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 15(6), pp. 2655-2676, 2011.

LOBATO, Francisco. Recursos hídricos e a economia verde – setor privado. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 20 jun 2012.

LYNAS, Mark. A espécie divina: como o planeta pode sobreviver à era dos seres humanos. Rio de Janeiro, Alta Brooks, 2012.

MOUTINHO, Paulo. Redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD+): construindo os alicerces da economia verde no Brasil. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 10 jun 2012.

PACKARD, Vance. La obsolescencia planeada. Buenos Aires: Editora Paidós, 1964.

RAMOS, Marilene e FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria. Água, gestão e transição para uma economia verde no Brasil - propostas para o setor público. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 10 jun 2012.

ROCKSTRÖM, Johan et al. Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. Ecology and Society 14(2): 32. 2009. Disponível em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>. Acesso em 12 fev 2011.

SCHAEFFER, Roberto et al. Energia e economia verde: cenários futuros e políticas públicas.

Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 18 jun 2012.

SILVEIRA PINTO et al. Diretrizes para uma economia verde no Brasil: avanços tecnológicos para a agricultura familiar. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 15 jun 2012.

STERN, Nicholas. Stern Review: La economía del Cambio Climático. 2006. Disponível em: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm. Acesso em 9 set 2009.

VALVERDE, Sebastiao Renato et al. Silvicultura brasileira - oportunidades e desafios da economia verde. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 30 jun 2012.

VIOLA, Eduardo, FRANCHINI, Matias. ‘Os limiares planetários, a Rio + 20 e o papel do Brasil’, Cadernos EBAPE.BR, Vol 10, No 3, setembro de 2012.

VIOLA, Eduardo, FRANCHINI, Matías e LEMOS RIBEIRO, Thaís. ‘Sistema Internacional de Hegemonia Conservadora: governança global e democracia na era da crise climática’, São Paulo, Editora AnnaBlume, 2012 (no prelo).

YOUNG, Carlos Eduardo. Setor financeiro: suporte fundamental de transição para a economia verde. Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS, 2012. Disponível em: <http://www.fbds.org.br>. Com acesso em 20 jun 2012.

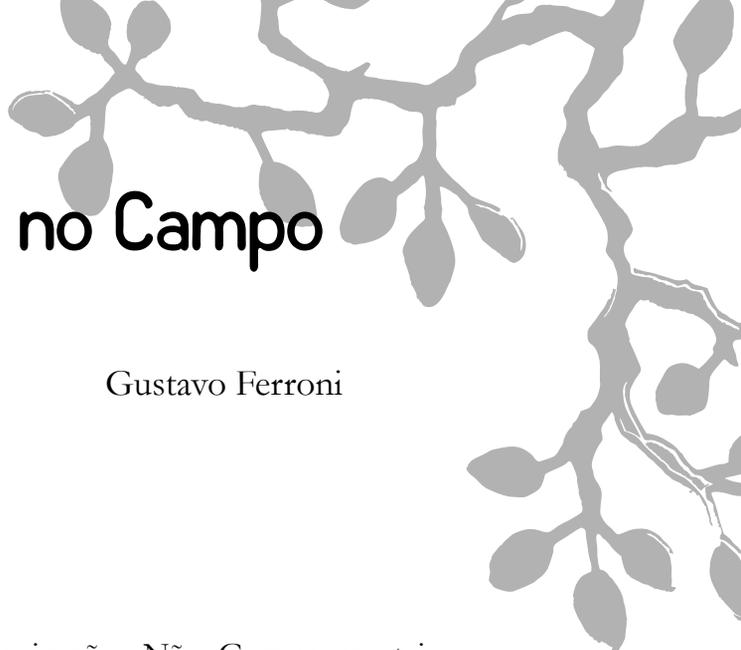
Desafios e Resiliência no Campo Socioambiental

Gustavo Ferroni

É inegável que os movimentos sociais e as Organizações Não Governamentais (ONG) tiveram um papel importante para a consolidação da consciência ambiental e social que a sociedade tem hoje. Buscando entender melhor essa contribuição da sociedade civil para a sustentabilidade, as páginas a seguir discorrem sobre a natureza da sociedade civil organizada, sua perspectiva sobre o desenvolvimento sustentável e os principais desafios no campo socioambiental.

Palavras Chave: Sustentabilidade; Sociedade Civil; ONGs; Movimentos Sociais.

Gustavo Ferroni é Policy Officer do Instituto Vitae Civilis.



1. A Sociedade Civil Organizada

A definição de sociedade civil e dos atores que deveriam compô-la não é simples. Diferentes visões se interpõem neste que é um debate que está longe de se encerrar. Embora esse debate não seja o foco deste documento, é necessário fazer algumas considerações sobre o mesmo antes de seguirmos adiante.

Quando falamos de sociedade civil, devemos ter sempre em mente a sua diversidade: diferentes organizações com estrutura, composição, recursos financeiros/humanos e escopo temático que podem variar bastante. Para Habermas, a sociedade civil pode ser vista como:

(...) uma rede de associações e organizações que institucionalizaram o discurso da solução de problemas de interesse social dentro da estrutura de esferas públicas organizadas (...) este público é composto por cidadãos que buscam interpretações aceitáveis para seus interesses sociais e que querem influenciar as instituições e a formação de opinião (HABERMAS, 1996, p. 367. Livre tradução).

Cohen e Arato, por sua vez, colocam a definição de sociedade civil como um termo em construção, que seria “de interação entre a economia e o Estado, que inclui acima de tudo a esfera íntima (como a família), a esfera de associações (como organizações voluntárias), movimentos sociais, e formas de comunicação pública” (COHEN; ARATO, 1992, p. ix. Livre tradução).

De acordo com o foco da nossa discussão, isto é, o papel da sociedade civil na construção da agenda da sustentabilidade¹, um fator de diferenciação preponderante é a relação das organizações da sociedade civil (OSC) com o Estado e as políticas públicas. Como Norberto Bobbio notou, a participação das organizações da sociedade civil faz parte do chamado Estado social, aquele que tanto permeia quanto é permeado pela sociedade. Para o autor, essa relação seria caracterizada por “um processo (...) de socialização do Estado através do desenvolvimento das várias formas de participação nas opções políticas, do crescimento das organizações de massa que exercem direta ou indiretamente algum poder político” (BOBBIO, 2007, p.51).

No Brasil, a participação da sociedade na formulação e condução de políticas públicas já pode ser considerada como uma característica histórica da relação Estado-sociedade civil. Simone Mateos, em um artigo publicado na revista *Desafios do Desenvolvimento*, destacou o seguinte:

As origens de uma certa tradição de participação popular no Brasil remonta à colonização portuguesa e às práticas da esquerda da Igreja e da esquerda em geral. O Conselho Nacional de Saúde, da década de 1950, é o mais antigo a ter representantes da sociedade civil que, durante longos períodos, foram escolhidos pelo governo entre entidades e personalidades (MATEOS; 2011).

Porém, é com a promulgação da Constituição de 1988, também conhecida como “Constituição cidadã”, que podemos dizer que a sociedade civil brasileira ganhou impulso, uma vez que o acompanhamento e a participação na elaboração e execução

¹ Aqui, cabe fazer uma ressalva sobre a definição do que seria sustentabilidade. Esse “pântano” conceitual pode representar uma grande armadilha para qualquer pesquisador; por isso, não nos proporemos a definir esse termo. Mas é importante ressaltar que o compreendemos como sendo um termo que deriva do conceito de desenvolvimento sustentável (conforme apresentado no relatório *Our Common Future* da ONU), e que deve ser visto como um “guarda-chuva” que engloba uma lista grande de questões sociais, ambientais e econômicas complexas como: mudanças climáticas, biodiversidade, resíduos, assentamentos humanos, mobilidade, saúde, geração de renda, condições de trabalho etc.

de políticas públicas passou a ter um caráter institucional.

É possível argumentar que a participação da sociedade civil pode configurar uma possível ameaça para o processo democrático representativo, uma vez que poderia enfraquecer os representantes eleitos. Não nos cabe aqui adentrar essa discussão. Entretanto, deve-se destacar que as organizações da sociedade civil que atuam para influenciar políticas públicas não propõem uma substituição do regime de representação democrática, e sim o seu fortalecimento. Instituições como o Congresso Nacional e atores como os partidos políticos são comumente vistos como locus de atuação e prática.

Essa característica da sociedade civil organizada que trabalha pela sustentabilidade, de atuar com foco em influência das políticas públicas, parece ter sido herdada do ambientalismo. Segundo Marijane Lisboa, uma das características marcantes do movimento ambientalista é que ele “não exige que o Estado abandone terrenos que doravante deveriam ser encarados como da livre escolha dos indivíduos (...) ao contrário, ele requer que o Estado intervenha em prol do meio ambiente (LISBOA; 2009, p.74).

Assim sendo, neste documento focaremos a discussão na parte da sociedade civil organizada que se preocupa e atua em função da transformação do Estado e das políticas públicas, trabalhando para a solução de problemas comuns na área da sustentabilidade e que podem ser tanto de caráter voluntário como profissional.

Para definir um pouco mais esse recorte, propomos uma tipificação genérica para aquelas organizações e redes que atuam em prol da sustentabilidade, seguindo uma tipificação de movimentos sociais utilizada por Manuel Castells, com base no trabalho de Alain Touraine. Essa tipologia classifica os movimentos sociais de acordo com os seguintes quesitos (CASTELLS; 1999, p.95-96):

- 1) a identidade do movimento, refere-se à autodefinição do movimento, sobre o que ele é, e em nome de quem se pronuncia;
- 2) o adversário do movimento, refere-se ao principal inimigo do movimento, conforme expressamente declarado pelo próprio movimento; e
- 3) a visão ou modelo social do movimento (que Castells chama de meta societal); refere-se à visão do movimento sobre o tipo de ordem ou organização social que almeja no horizonte histórico da ação coletiva que promove.

Aplicando essa tipificação para o nosso contexto, temos a seguinte classificação para as OSCs que atuam em prol da sustentabilidade:

- 1) Identidade: falam em nome da natureza e das futuras gerações, são ambientalistas ou até “sociambientalistas”, isto é, buscam equidade social com equilíbrio e preservação ambiental.
- 2) Adversário: desenvolvimento econômico desenfreado (produção e consumo).

3) Objetivo: sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e justiça social.

Esta tipificação não pretende ser uma categoria analítica fechada ou definitiva, apenas serve de ilustração e ajuda a elucidar o tipo de organizações do qual estamos falando. Ela é propositalmente genérica, pois mesmo este substrato da sociedade civil organizada ainda consegue ser muito diverso em sua natureza, discurso e prática (ver Anexo 2 para uma lista de organizações que podem ser consideradas exemplos para essa tipificação).

2. A Contribuição da Sociedade Civil Organizada: o Global e o Local

A tipificação que discutimos no capítulo anterior traz mais uma questão à tona: o caráter internacionalista das organizações que trabalham com sustentabilidade. Esse internacionalismo sempre esteve presente em parte do movimento ambientalista e, também, nas organizações sindicais e sociais. Porém, ele não era necessariamente predominante e muitas organizações se dedicavam apenas à atuação local sem dispensar recursos para uma atuação nacional ou até global.

O aprofundamento da atual fase da globalização mudou esse panorama completamente. Hoje, é muito difícil encontrarmos organizações que atuem apenas localmente. O grau de envolvimento com agendas e campanhas globais pode variar muito, mas a conexão está presente. As redes e associações de organizações da sociedade civil cumprem um papel importante nesse sentido. As organizações com atuação local e com foco específico estão conectadas às organizações com atuação global e de foco mais amplo, de maneira que, hoje, a interdependência das ações e da agenda local e global é aceita por todos. Nunca foi tão forte aquela máxima (de autoria muito disputada) “think globally and act locally” – ao menos, nunca foi tão forte na sociedade civil organizada.

Mas não foi apenas nas últimas décadas que essa característica internacionalista da contribuição da sociedade civil para a agenda da sustentabilidade se tornou preponderante. Se olharmos o movimento ambientalista, está em seu “DNA” a atuação global devido à própria natureza dos problemas que aborda. Afinal, a natureza é um sistema altamente complexo e interdependente.

Marijane Lisboa, em seu livro sobre a construção da convenção da Basiléia e o sucesso da contribuição do Greenpeace, aborda essa característica, ao afirmar que:

Quando se trata de um problema internacional a ser resolvido por uma centena de países, as únicas vozes não suspeitas de nacionalismo estreito são aquelas realmente internacionais. Mais ainda quando se vê uma entidade majoritariamente do Norte, defendendo o Sul e atacando os seus próprios países de origem (LISBOA; 2009, p.195).

Esse cenário não foi apenas verdadeiro no caso do Greenpeace e da convenção da Basiléia, mas trata-se de um comportamento sistemático do movimento ambientalista e uma característica que foi transposta para o que chamamos de movimento

socioambiental, ou pela sustentabilidade.

A preocupação com a sustentabilidade em âmbito global é uma característica que sempre marcou a contribuição da sociedade civil brasileira e que se tornou especialmente evidente durante Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – também conhecida como Eco92. Um caso de destaque foi a criação e a atuação do Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais e Movimentos Sociais (FBOMS), uma rede de organizações que contribuiu para articular a sociedade civil brasileira para a Conferência e também para fazer a ligação com o movimento internacional.

3. As Agendas de Luta: Convergência para as Mudanças Estruturais

Muitas vezes, as OSCs são rotuladas de radicais ao ponto de serem contra o desenvolvimento tecnológico em si, quase como os “ludistas” do século XIX. Além de esse quadro ser significativamente distante da realidade, essa caracterização serve a interesses políticos que buscam esvaziar a discussão sobre qual modelo de desenvolvimento devemos adotar.

A sociedade atual vive em uma condição de risco sistêmico, em que a combinação entre a natureza e a capacidade industrial transformou o risco em algo onipresente e que ameaça a própria civilização. Segundo Ulrich Beck:

Ao longo de sua transformação tecnológico-industrial e de sua comercialização global, a natureza foi absorvida pelo sistema industrial. Dessa forma, ela se converteu, ao mesmo tempo, em pré-requisito indispensável do modo de vida no sistema industrial. Dependência do consumo e do mercado agora também significa um novo tipo de dependência da “natureza” (...) Diante das ameaças da segunda natureza, absorvida no sistema industrial, vemo-nos praticamente indefesos. Perigos vêm a reboque do consumo cotidiano. Eles viajam no vento e na água, escondem-se por toda a parte e, junto com o que há de mais indispensável à vida – o ar, a comida, a roupa, os objetos domésticos – atravessam todas as barreiras controladas de proteção da modernidade (BECK, 2010; p. 9).

Os argumentos de Beck ficam especialmente claros quando consideramos temas como as usinas nucleares e materiais radioativos; os alimentos transgênicos; os agrotóxicos; a emissão de gases poluentes; etc. Todas essas questões fazem parte da agenda das organizações que trabalham em prol da sustentabilidade. Ainda segundo Beck, apenas quando a sociedade passa a estabelecer o nexos causal entre os problemas gerados e a sociedade industrial é que podemos adquirir a consciência sobre o risco sistêmico em que vivemos e, a partir daí, buscar mudanças. Segundo o autor:

(...) o desmatamento é percebido e reconhecido como um efeito da industrialização. Somente então é que passa a ser um problema que exige soluções de longo prazo, sistemicamente definidas, que não mais sejam revogáveis no nível local, mas que sejam antes políticas (BECK, 2010; p. 37).

A perspectiva sobre a qual agem as OSCs em prol da sustentabilidade não é baseada

em uma crença ingênua na primazia da natureza, ou em sentimentos contestadores de uma juventude deslocada. É a percepção, muito bem embasada, de que as crises vividas pela sociedade atual resultam da ação do homem e que soluções políticas devem ser construídas, pois são as únicas capazes de resolver um problema fundamentalmente social e político.

3.1.0 Social versus o Ambiental

A separação das questões sociais e ambientais em diferentes agendas de campanha da sociedade civil já é algo superado. Hoje, praticamente todas as organizações reconhecem que para atingir mudanças estruturais em um campo é necessário que mudanças estruturais ocorram em ambos os campos. Ou seja, os problemas sociais e ambientais estão ligados e se influenciam mutuamente.

A superação dessa ideia de separação representou um grande avanço para a sociedade civil e para a agenda da sustentabilidade, pois permitiu uma maior articulação entre as organizações e os movimentos. Durante o início de 2012, o Instituto Vitae Civilis, o FBOMS, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Instituto Democracia e Sustentabilidade, o Instituto Ethos e a Fundação Sustainlabour organizaram uma série de debates entre entidades da sociedade civil brasileira com foco no tema “economia a serviço do desenvolvimento sustentável”. O resultado desses debates foi publicado e algumas de suas considerações reforçam a percepção que estamos abordando, como a passagem reproduzida abaixo:

(...) a separação entre questões sociais, políticas e ambientais não é compatível com a busca do desenvolvimento sustentável. Temas como a desigualdade, pobreza, equidade, distribuição de renda, empregos, justiça social e participação cidadã estão diretamente relacionados com temas como desmatamento, poluição, mudanças climáticas, preservação, uso sustentável dos recursos naturais e justiça ambiental. Esta conclusão advém da constatação de que a origem dos problemas é a mesma, a saber, as contradições inerentes do atual modelo econômico: a acumulação de riqueza sem limites e sem a garantia de direitos e da preservação do meio ambiente (VITAE CIVILIS; 2012, p.28).

A luta por mudanças estruturais que ataquem a raiz tanto dos problemas ambientais quanto dos problemas sociais é uma das contribuições que podemos destacar desse movimento socioambientalista. Essa é uma característica relativamente nova e que diferencia o movimento atual dos movimentos ambientalistas que surgiram na década de 60.

Outra contribuição marcante para a construção da agenda da sustentabilidade é que o chamado socioambientalismo sempre busca discutir a governança da sociedade como um ponto-chave para a solução dos problemas sociais e ambientais. Os resultados dos debates sobre “economia a serviço do desenvolvimento sustentável” que mencionamos acima também servem como um bom exemplo para essa preocupação com mudanças estruturais na governança social:

(...) um tema que tem sido recorrente nas discussões sobre a transição para uma nova economia: o controle e participação social no setor público e privado. A economia verde deve ser acompanhada por um novo sistema de governança da sociedade. Um sistema mais equilibrado, no qual as decisões que tenham impacto nos interesses coletivos sejam tomadas de maneira participativa e transparente. O controle social sobre atores políticos e econômicos, incluindo os mercados financeiros, deve ser uma das bases para uma nova governança social, e por consequência, para uma nova economia. A participação da sociedade deve ser uma diretriz transversal que permeie todos os aspectos da economia verde (VITAE CIVILIS; 2012, p.27).

3.2 A Economia Verde: Raposa ou Galinha dos Ovos de Ouro?

Como vimos anteriormente, falar da necessidade de transformações na economia não é novidade na sociedade civil. Esse é um tema que tem, cada vez mais, se acentuado na pauta de diferentes organizações, independentemente de seus focos específicos.

Diversas organizações se envolveram nas discussões sobre economia verde antes mesmo de se iniciar a preparação para Rio+20. Porém, com o aproximar da Conferência, cada vez menos OSCs se dispunham a tratar do tema e, por final, quase toda a sociedade civil denunciou a economia verde – da maneira abordada na Rio+20 – como uma falsa solução que buscava manter o mesmo modelo econômico.

Isso ocorreu pois, quanto mais próxima a Rio+20, maior era o interesse dos agentes do mercado financeiro e das grandes corporações multinacionais no tema. Enquanto algumas OSCs se dispuseram ao dialogar com tais atores, outras se recusaram a isso. Este interesse dos agentes do mercado na economia verde, sem uma reforma profunda de seu funcionamento e regulação, sempre será entendido por uma parte da sociedade civil como tentativas de usurpar soluções e iniciativas propostas e colocá-las a serviço de outros interesses. No caso da Rio+20, conforme o envolvimento de tais atores se aprofundava nos temas da Conferência, mais organizações aderiam a uma perspectiva reticente e denunciatória.

Apesar de não ser uma postura hegemônica dentro das OSCs, essa perspectiva com relação aos agentes do mercado tem peso relevante entre as maiores organizações – e não sem razão. As atuais crises e, principalmente, as crises vividas durante o ápice do neoliberalismo na década de 90 formam a memória recente das soluções de mercado para os problemas sociais e ambientais. É por esse motivo que hoje vemos uma reação tão forte e generalizada contra a economia verde – e reações até contra outros temas, como o pagamento por serviços ambientais, por exemplo. Uma parte das OSCs vê o envolvimento de agentes do mercado como tentativas voltadas para capturar os recursos naturais e os bens comuns e transformá-los em produtos privados, restringindo seu acesso e gerando mais desigualdade.

Para entender melhor a posição dessa parte da sociedade civil, vejamos a declaração de Willem Buiter, diretor do Citigroup, divulgada em 2011 pelo blog Aphaville do

jornal Financial Times:

Espero ver um mercado mundial integrado de água potável nos próximos 25 a 30 anos (...) Pois uma vez que os mercados de água serão integrados, produtos financeiros e outros derivativos indexados sobre a água vão seguir – swaps, derivativos, fundos de ações - tanto negociados na bolsa tradicional como em mercados futuros. Haverá diferentes qualidades e tipos de água doce, exatamente como temos petróleo “light crude” e “heavy”. A água como asset de ativos financeiros será, na minha opinião, base para os produtos financeiros mais importantes, superando o petróleo, o cobre, as commodities agrícolas e os metais preciosos (ALLOWAY, 2011).

O receio da apropriação privada dos bens comuns não é sem precedentes. Ainda estão marcados na lembrança de muitas organizações os conflitos pelo acesso à água que ocorreram em Cochabamba na Bolívia, em 1999. Nessa ocasião, a privatização dos serviços públicos para a empresa americana Bechtel se deu por meio da Lei 2029, que colocava todas as fontes de água na mão da empresa – incluindo a captação de água da chuva. Em janeiro de 2000, as tarifas aumentaram em 100% e o que se seguiu foi uma série de revoltas e protestos que culminaram com a expulsão da empresa da Bolívia.

É com a lembrança de passagens históricas dessa natureza que a reticência das OSCs com relação a certos temas e atores se constrói. E não é sem fundamento que a sociedade civil busca questionar as soluções de mercado. Há uma citação famosa, atribuída ao economista John Keynes, que diz: “o capitalismo é a crença de que o mais surpreendente perverso dos homens vai fazer as coisas mais perversas para o bem maior de toda a sociedade”.

4. A Sociedade Civil na Defensiva: os Retrocessos na Agenda da Sustentabilidade

“Nunca antes na história deste país”. Essa foi a frase cunhada por Luiz Inácio Lula da Silva para referir-se às políticas e aos resultados de seu governo. Esta frase traz consigo dois lados: se hoje podemos constatar grandes avanços e conquistas na última década (em especial, com relação à geração e à distribuição de renda e ao acesso a serviços públicos), também podemos ver grandes retrocessos em algumas áreas.

No último governo (e no governo atual), a ideia de desenvolvimento sustentável parece ter sido relegada ao âmbito do discurso. O desenvolvimentismo – não como oposição à ortodoxia econômica, mas como ideologia do progresso sobre interesses minoritários e sobre a natureza – preponderou. A execução de megaprojetos devastadores e de necessidade duvidosa, o contínuo investimento em termelétricas, a legalização dos transgênicos, a atuação sem prestação de contas da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), o investimento em energia nuclear e, principalmente, o desmonte da legislação ambiental são indicadores desse caminho. Talvez o único grande feito na área ambiental tenha sido a queda de desmatamento (De PAULA; 2011).

Durante os últimos anos do governo Lula, o recuo na legislação ambiental já começava a tomar forma. As hidroelétricas na Amazônia foram aprovadas e seu processo de licenciamento sofreu incrível pressão política. A promulgação do Decreto 6640/2008, a chamada “Lei das Cavernas”, e o planejamento e implantação de inúmeras termoeletricas sem a devida compensação de emissões foram alguns indícios do que estava por vir.

Já durante estes primeiros anos do governo Dilma, o retrocesso aumentou. Em março deste ano, diversas organizações da sociedade civil lançaram uma carta pública alertando para essa situação. Nesse documento, apontaram como retrocessos: o novo Código Florestal; a não criação de unidades de conservação e a diminuição da área de sete unidades; a redução dos poderes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. (IBAMA) pela Lei Complementar 140/2012; o péssimo desempenho na criação de assentamentos de reforma agrária; a lentidão da implantação de projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Mobilidade e a não regulamentação dos planos setoriais da Política Nacional de Mudança do Clima (VITAE CIVILIS; 2012). Ainda neste mês de julho, assistimos à promulgação da Portaria 303/2012, da Advocacia-Geral da União, que revogava a consulta prévia para a intervenção em áreas indígenas. Esta portaria foi suspensa após grande pressão social, mas não foi revogada.

E não é apenas na ação direta e proativa que a agenda da sustentabilidade tem sofrido retrocessos e colocado a sociedade civil na defensiva. As políticas econômicas anticíclicas adotadas pelo governo federal e por governos estaduais contra a crise econômica também não contemplaram a agenda socioambiental. O caso mais notório se deu no setor automotivo. Segundo reportagem de O Estado de S. Paulo, o governo federal subsidiou as montadoras com cerca de 26 bilhões de reais em isenções de impostos desde o início da crise econômica. No mesmo período, apenas cerca de 27 mil empregos foram criados, mas isso sem nenhuma exigência de contrapartidas por parte das montadoras; fossem estas trabalhistas, sociais ou ambientais (DANTAS; 2012).

Episódios como esses e muitas outras situações e decisões colocaram a sociedade civil organizada na defensiva. Hoje, a agenda do desenvolvimentismo é muito forte, e diversas autoridades, sejam do Legislativo ou Executivo, têm criticado duramente e até criminalizado as ONGs e movimentos sociais. Um caso preocupante foi a divulgação de um relatório da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) que mapeava ONGs que supostamente agiam favoravelmente a interesses estrangeiros no caso da usina de Belo Monte. Tratava-se de um documento que apenas reunia informações públicas disponibilizadas nos próprios sites das organizações mencionadas e que estabelecia de maneira leviana a relação entre fundações e agências de financiamento que estão juridicamente estabelecidas na Europa ou América do Norte com os interesses destes países (AMORIN; 2011).

Essa postura pode ser vista como uma afronta à democracia em si e ao papel de organizações da sociedade civil. A autonomia e a liberdade das OSCs devem ser preservadas e prestigiadas pelas autoridades, independentemente de essas organizações

criticarem ou não sua atuação.

5. Desafios para a Consolidação do Papel da Sociedade Civil

A atual situação mundial de crise e a situação brasileira de crescimento num cenário de crise impõem desafios para a consolidação do papel da sociedade civil organizada e, em especial, para o chamado “campo socioambiental”. Como vimos na seção anterior, as OSCs estão na defensiva frente ao modelo de desenvolvimento que tem sido levado adiante no Brasil. Ao mesmo tempo, o sucesso econômico dos últimos dez anos coloca em uma situação difícil todos aqueles atores dispostos a criticar as políticas econômicas, agrícolas e industriais que vêm sendo implementadas.

Os ataques que as OSCs sofreram durante as discussões e os protestos realizados sobre a reforma do Código Florestal e o licenciamento das usinas de Belo Monte e do Rio Madeira não são necessariamente algo novo, mas nem por isso deixam de ser preocupantes.

A legitimidade e a autonomia são os dois bens mais caros a uma entidade da sociedade civil. Sua legitimidade é construída a duras custas, pela qualidade do seu trabalho e também advêm daqueles que representa (sejam pessoas ou temas, como “oceanos”, por exemplo). A autonomia é construída pela sua história, seus posicionamentos e trabalhos. Mas é também composta por aqueles a quem se alia e, principalmente, quem apoia e financia seu trabalho.

As entidades do campo socioambiental brasileiro sempre tiveram um apoio muito grande de agências de desenvolvimento internacionais, ligadas a países desenvolvidos ou a entidades filantrópicas do Norte. Atualmente, o Brasil tem deixado de ser uma prioridade para essas organizações; não por perda de relevância política, mas pela situação econômica que tem melhorado. Recursos que antes eram destinados ao Brasil agora são aplicados na África, na Ásia e no restante da América Latina.

Esse tipo de financiamento sempre foi positivo para as organizações, pois garantia a sua autonomia em relação aos atores sociais com os quais elas mais interagem, isto é, o governo e as empresas privadas. É uma preocupação constante das OSCs se abster de ou limitar o financiamento advindo de fontes públicas ou de empresas privadas, para preservar sua autonomia e legitimidade.

Ao mesmo tempo em que as mudanças econômicas brasileiras reduzem a chegada de recursos filantrópicos de fora, o crescimento da classe média no país representa uma nova oportunidade para as organizações da sociedade civil ampliarem sua base de associados, captando recursos junto à população.

5.1 Fragmentação na Sociedade Civil?

Por vezes, a fragmentação entre as OSCs têm constituído um obstáculo ao avanço de agendas comuns. Durante a preparação da Cúpula dos Povos da Rio+20 não foi

diferente. Apesar de as OSCs terem constituído um comitê com representantes de diversas organizações, apontando uma clara intenção de criar diversidade e representatividade na direção da Cúpula, diferentes posições se acirraram no dia a dia, e a concertação ficou em segundo plano.

Essa dificuldade em produzir consenso teve reflexos na estrutura da Cúpula, e uma das marcas mais simbólicas ficou na metodologia. A Cúpula dos Povos estava estruturada da seguinte maneira:

Três grandes eixos temáticos com os quais todos os eventos deveriam se relacionar (causas estruturais e falsas soluções para a crise, soluções e novos paradigmas e processos de luta);

Eventos divididos em atividades autogestionadas, plenárias de convergência e assembleias.

As atividades autogestionadas poderiam ser inscritas por qualquer organização, tinham uma capacidade pequena de público e deveriam gerar resultados que alimentassem as plenárias de convergência. Nessas plenárias, que tinham uma capacidade média de público, o principal trabalho ocorreria e, depois, seria apresentado e finalizado nas assembleias – as quais tinham uma grande capacidade de público.

A metodologia proposta era boa; porém, um detalhe chamou a atenção: as atividades autogestionadas continuaram ocorrendo mesmo durante as plenárias de convergência e não à revelia, mas como parte da programação oficial. Claro, alguns podem dizer que se tratava de um mero problema logístico. Não obstante, é inegável o simbolismo de sua escolha, pois a agenda individual das diversas organizações teve prerrogativa com relação ao trabalho coletivo.

Outro exemplo de fragmentação ficou evidente quando o comitê facilitador da sociedade civil (responsável pela Cúpula dos Povos) não conseguiu fechar uma posição única em relação à participação ou não nos “Diálogos do Desenvolvimento Sustentável”, promovidos pelo governo brasileiro. Independentemente da posição contrária ou favorável a esse evento (a posição deste autor era contrária), a falta de uma posição conjunta e homogênea fez com que algumas organizações participassem e outras repudiassem aquele espaço, enfraquecendo a posição de ambos.

É importante elencarmos algumas possibilidades sobre a natureza e origem dessa fragmentação, que podem ser alvo de investigação mais profunda no futuro. Uma das faces dessa fragmentação se dá pela visão das organizações em relação ao sistema capitalista. Temos organizações que são anticapitalistas ou marxistas de fato; outras antiglobalização ou altermundistas; outras que buscam propor uma nova alternativa ao sistema econômico, outras que buscam humanizar o capitalismo etc. Esses são apenas alguns exemplos, e existem inúmeras variantes dessas perspectivas. O importante é notarmos que essa é uma das formas pela qual a fragmentação da sociedade civil se manifesta. Muitas vezes, essas diferenças fazem com que as organizações se recusem ou tenham grande dificuldade de trabalhar em conjunto.

Outra face da fragmentação é a divisão temática. Existem organizações com perfil mais ambiental e, outras, mais social. Dentro desses recortes existem inúmeras possibilidades, como aquelas que lidam com trabalho infantil, com geração de renda, com corrupção, com consumo, com conservação, com comércio justo, com educação, com biodiversidade florestal, com vida marinha, com todos os tipos de bioma, etc. A luta pelo seu escopo temático muitas vezes se torna um obstáculo ao trabalho conjunto. Um exemplo é a questão de mobilidade e emissões em relação à fabricação de automóveis versus a geração de emprego, um debate comum entre ambientalistas e sindicalistas.

Por último, temos a fragmentação que se manifesta pela forma de atuação. As OSCs atuam de maneira completamente diferente; por exemplo: podemos ter em uma mesma comunidade OSCs que buscam lidar com os problemas sociais por meio da educação, outras por meio do atendimento psicossocial, outras pela geração de renda etc. Da mesma forma, podemos ter aqueles que visam a criar ecovilas em um território, outros que querem apenas comunidades extrativistas tradicionais ocupando o espaço, e outros que não querem ninguém. Essas diferenças podem parecer fáceis de convergir, mas não necessariamente o são.

Homogeneizar a sociedade civil não é a solução, pois as diferenças em si não são o problema. O problema surge quando essas diferenças se manifestam de tal maneira que o trabalho em conjunto fica prejudicado, e quem sofre são as agendas de luta e os públicos defendidos. Nesse sentido, podemos levantar algumas hipóteses sobre as questões institucionais que podem estar na origem dessa dificuldade.

O particularismo e a fragmentação também são frequentemente apontados como uma das características do sistema político brasileiro. O particularismo na vida política se manifesta de muitas formas, mas seu sentido de fragmentação vem com a infidelidade partidária nas votações do Congresso Nacional e na grande quantidade de partidos políticos (são 28), que forçam o Executivo a negociar grandes bases com o Congresso, diluindo sua agenda. É claro que essa quantidade de partidos não condiz com as clivagens sociais existentes na sociedade brasileira. Porém, não nos parece que tal realidade pode ser comparada com o universo das OSCs, uma vez que essas não são constrangidas por um sistema político e eleitoral que fornece incentivos para essa fragmentação. Ao contrário, grande parte das OSCs tem dificuldade de recursos e depende de trabalho voluntário, sendo que não há estímulos institucionais para que se criem novas organizações.

Outra razão que poderia levar à fragmentação é a competição por recursos. Mas essa também nos parece uma alegação sem respaldo na realidade. Os financiadores públicos e as fundações privadas (nacionais ou internacionais) trabalham por meio de editais e de concorrências ligados a temas e demandas específicos. As empresas, por sua vez, estão mais ligadas a um grupo das OSCs que está disposto a se relacionar com elas (muitas organizações se recusam a receber recursos de empresas para preservar sua autonomia).

A explicação que nos parece mais plausível – mas que não pode ser encarada como definitiva, pois seria necessária uma investigação mais profunda – é que tal frag-

mentação seria um legado das instituições políticas da esquerda brasileira. A fragmentação dos movimentos de esquerda sempre foi uma tendência no país, devido à força da lógica teleológica presente nas diversas vertentes do marxismo, e essa tendência se acentuou nas radicalizações que ocorreram na década de 60 e 70. Mas não podemos nos ater apenas a esta característica geral: no Brasil, temos que considerar principalmente o contexto de ditadura como um fator preponderante.

A falta de liberdade suprimiu os espaços de diálogo e os movimentos políticos ficaram cada vez mais fragmentados e atomizados; qualquer divergência gerava uma dissidência, já que não havia espaço nem tempo para criar o consenso. Considerando a ligação histórica de boa parte das organizações da sociedade civil atual com os movimentos populares e de esquerda, é plausível supor que a dependência desse legado é um dos fatores que leva à fragmentação atual e à dificuldade de convergência. Caso essa constatação seja verdadeira, a renovação de quadros pode, em parte, atenuar o cenário atual.

Porém, não devemos ser fatalistas. A diversidade presente na sociedade brasileira é um valor positivo, e não um obstáculo para a sociedade civil. As OSCs, apesar das dificuldades, conseguem trabalhar em conjunto. A existência de redes de amplo espectro demonstra isso e, como exemplos, podemos citar: Rede Mata Atlântica, Rede Cerrado, Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), FBOMS, Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), Rede Brasil Livre de Transgênicos, Coalizão por um Brasil Livre de Usinas Nucleares e muitas outras. Além disso, são várias as ações que evidenciam uma predisposição e a capacidade de trabalhar em conjunto, como por exemplo: as inúmeras cartas, manifestos e declarações conjuntas que comumente são emitidas como forma de ação, a construção do Fórum Social Mundial, e campanhas como a “Tic Tac - hora de agir pelo clima” e contra as alterações no Código Florestal.

6. A Rio+20 e as Perspectivas para um Futuro Próximo

A Rio+20 foi um grande marco e, ao mesmo tempo, uma grande fonte de desapontamento e frustração. Existia a expectativa por parte das organizações da sociedade civil que trabalham com sustentabilidade de que a conferência fosse um momento de definição e de apontamentos das estratégias de implementação da sustentabilidade. No entanto, a falta de acordo, de ambição e de determinação política dos governos para definirem metas mensuráveis de desenvolvimento sustentável, as estratégias de mobilização e o volume de recursos a serem aplicados na execução de decisões e diretrizes da Rio-92 frustraram as expectativas.

Em Estocolmo, há 40 anos, percebeu-se que havia uma crise ambiental a ser enfrentada e se estabeleceram princípios para as ações nacionais e internacionais. Há 20 anos, já havia sido definido o que fazer e com a ajuda de quais instrumentos (convenções de Clima, Biodiversidade e Combate à Desertificação; plano de ações – Agenda 21, princípios do Rio). Ou seja, Estocolmo-72 indicou o porquê e definiu princípios; a Rio-92 estabeleceu uma agenda de ações e políticas e ressaltou a cooperação internacional mediante convenções e regimes multilaterais. A Rio+20, se-

gundo a expectativa da sociedade civil organizada, deveria ter definido as metas e os meios da implementação da sustentabilidade. Porém, seu resultado foi percebido como promessas possivelmente inócuas, uma vez que governos de países-chave resistem aos compromissos de transformação do modelo de desenvolvimento.

Os principais resultados da Conferência apontaram para a promessa de que nos próximos dois anos serão elaboradas opções para uma estratégia de financiamento do desenvolvimento sustentável, a ser apreciada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Nesse mesmo período, espera-se que sejam definidos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, para servirem de referência a todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, após o ano de 2015. Prometeu-se, também, fortalecer a governança ambiental com mais apoio ao PNUMA, sem configurar-se uma nova agência global. O documento cita a intenção de se criar um Foro de Alto Nível para lidar com a governança do desenvolvimento sustentável, que poderá eventualmente substituir a UN CSD – United Nations Commission on Sustainable Development.

Mas não foi apenas de frustrações que se fez a atuação da sociedade civil na Rio+20. Milhares de pessoas e organizações se mobilizaram em torno dos desafios da sustentabilidade, fosse mediante a apresentação de experiências exitosas, em curso no campo e nas cidades, fosse para requerer marcos claros de políticas públicas e acesso a recursos financeiros para terem uma escala de efeitos sistêmicos.

Há que se destacar uma grande diferença entre a Rio-92 e a Rio+20: nesses 20 anos, a sociedade civil avançou muito nos debates, definições e experiências bem-sucedidas que apontam caminhos para a transição para uma economia mais sustentável. As OSCs trouxeram contribuições muito ricas, mas que ficaram à parte no atual formato da ONU; uma vez que, das sugestões enviadas pela sociedade civil ao chamado Draft Zero, pouco foi aproveitado no documento final.

A resistência e os retrocessos na agenda da sustentabilidade não são novos, e estão presentes tanto no âmbito nacional quanto internacional. Nesse sentido, a Rio+20 deve ser entendida como mais um sinal de preocupação, permitindo-nos identificar preocupações e desafios para os próximos anos, em especial em referência às políticas de mudanças de clima no cenário pós-COP 17 (Durban) e pós-Rio+20. Esses desafios devem ser foco da contribuição da sociedade civil para a agenda da sustentabilidade, alguns pontos sensíveis merecem especial atenção nos próximos anos:

- a) A falta de compromissos e de ações firmes de redução das emissões de gases de efeito estufa por todos os países. Os países desenvolvidos devem dar o exemplo, reduzir significativamente suas emissões e restabelecer a confiança tão necessária para as negociações multilaterais. Os países BRICS também devem agir exemplarmente, adotando metas voluntárias sérias e estabelecendo um horizonte para quando vão adotar metas vinculantes;
- b) A efetiva transferência de tecnologias, recursos financeiros e capacitação dos países desenvolvidos para os países mais ameaçados pelos efeitos perigosos das mudanças de clima;
- c) A criação de empregos decentes e verdes em atividades associadas ao uso e

à geração de novas energias renováveis, às construções sustentáveis, à agroecologia, ao saneamento ambiental, ao transporte público. Indicadores de pegada de carbono e indicadores sociais devem fazer parte da análise e decisão sobre investimentos em tais áreas;

d) A definição de estratégias públicas e a adequação de leis nacionais com os acordos internacionais quanto à realocação de subsídios perversos do ponto de vista de mudança de clima, em especial aqueles diretamente ligados aos combustíveis fósseis;

e) O desenvolvimento e a implementação de políticas públicas que priorizem as energias renováveis, em todos os países emergentes;

f) Medidas urgentes que garantam o planejamento e os processos de adaptação às mudanças do clima em todas as cidades, principalmente nos centros metropolitanos dos países emergentes;

g) A necessidade de políticas de mudança climática que tenham relação forte com políticas de segurança alimentar e com a promoção da agricultura familiar, agroecologia com foco na valorização da mulher, em especial nos países em desenvolvimento. Essas políticas precisam incluir o fim do mercado de futuros para os alimentos, visando diminuir a especulação e a inflação decorrentes;

h) O fim da obsolescência programada e a geração de empregos decentes na cadeia de recuperação, manutenção e reciclagem dos eletrodomésticos;

i) O reforço da moratória para tecnologias como a geoengenharia;

j) O desenvolvimento de indicadores e o aprofundamento do modelo de limites planetários conforme proposto pelo Centro de Resiliência de Estocolmo (Stockholm Resilience Centre); incluindo a noção de limites sociais conforme proposto pela Oxfam em seu modelo apelidado de “donut”.

Esta não é uma lista exaustiva, são apenas exemplos de bandeiras que devem ser defendidas nos próximos anos por diversas organizações da sociedade civil que trabalham em prol da sustentabilidade.

Referências Bibliográficas

ALLOWAY, Tracy. “Willem Buiter thinks water Will be bigger than oil”, Financial Times Alphaville, 21 julho. 2011. Disponível em: <http://ftalphaville.ft.com/blog/2011/07/21/629881/willem-buiter-thinks-water-will-be-bigger-than-oil/> [último acesso em 23 de setembro de 2012]

AMORIN, Paulo Henrique. “ABIN identifica as ONGs estrangeiras que boicotam Belo Monte”, Conversa Afiada, 05 julho. 2011. Disponível em: <http://www.conversaafiada.com.br/politica/2011/07/05/abin-identifica-as-ongs-estrangeiras-que-boicotam-belo-monte/> [Último acesso: 26 de julho de 2012]

BOBBIO, Norberto. Estado, Governo e Sociedade. Para uma teoria geral da política. São Paulo: Paz e Terra. 2007.

- CASTELLS, Manuel. O Poder da identidade. São Paulo: Paz e Terra. 1999.
- COHEN, Jean e ARATO, Andrew. Civil Society and Political Theory. Cambridge: The MIT Press, 1992.
- DANTAS, Iuri. “Indústria automobilística teve isenção de R\$ 1 milhão por emprego criado”, Estadão Online, 02 julho. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,industria-automobilistica-teve-isencao-de-r-1-milhao-por-emprego-criado-,894467,0.htm>>. [Último acesso: 27 de Julho de 2012].
- De PAULA, Marilene (ORG). “Nunca antes na história desse país...? Um balanço das políticas do governo Lula”. Rio de Janeiro: Fundação Henrich Böll, 2011.
- HABERMAS, Jürgen. Between Facts and Norms. Cambridge: MIT Press, 1996.
- FBOMS. “História da formação”. Website do FBOMS, 2012. Disponível em: <<http://www.fboms.org.br/>> [Último acesso: 26 de julho de 2012]
- FLEURY, Sonia. Iniciativa Popular. Em: Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- LISBOA, Marijane. Ética e cidadania planetárias na era tecnológica: o caso da Proibição da Basiléia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- MATEOS, Simone Biehler. “Participação Popular - A construção da democracia participativa”, Ipea – Desafios do Desenvolvimento, 05 Maio. 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2493:catid=28&Itemid=23> [Último acesso: 18 de julho de 2012]
- TILLY, Charles. “Social Movements 1768-2004”. Boulder: Paradigm Publishers, 2004.
- ULRICH, Beck. “A sociedade de risco, rumo a outra modernidade”. São Paulo: Editora 34 Ltda, 2010.
- VITAE CIVILIS. “Retrocessos do governo Dilma na agenda socioambiental”, Portal do Vitae Civilis, 06 Março. 2012. Disponível em: <http://vitaecivilis.org/home/images/stories/Docs/RETROCESSOS_DO_GOVERNO_DILMA_NA%20AGENDA_SOCIOAMBIENTAL.pdf>. [Último acesso: 23 de julho de 2012]
- VITAE CIVILIS. “Definindo uma nova economia: questões centrais para a transição”. São Paulo: Vitae Civilis, 2012.

Anexos

Anexo 1

Assim como no diagnóstico sobre economia verde, dividimos a discussão em duas dimensões. No tratamento das propostas de políticas públicas, utilizamos o mesmo formato, apresentando primeiro as medidas orientadas a criar as condições básicas para o novo paradigma de desenvolvimento e listando depois medidas específicas para cada área.

Propostas transversais

A. Reforma de Governança Doméstica

Coordenação federativa, organizada segundo lógica de redes e não piramidal.

Reforma política ampla:

Voto distrital misto para Deputados (modelo alemão: metade lista partidária fechada, metade uninominal).

Deputados com representação pura, estritamente proporcional à população: 1 deputado por estado como mínimo e sem máximos.

Cláusula de barreira (5%) para representação no Congresso.

Reforma burocrática ampla:

Drástica redução de cargos comissionados nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário nos níveis federal, estadual e municipal.

Drástica redução do número de Ministérios.

Reforma ministerial com eixo na economia verde de baixo carbono: Ministério do Desenvolvimento Sustentável e Planejamento passaria a ser o mais importante; todos os Ministérios assimilariam o pilar ambiental como prioritário; criação de Conselho Interministerial de Economia Verde.

Aumentar o conhecimento de questões ambientais no corpo diplomático.

Introdução da problemática dos limites planetários na política de ciência, tecnologia e pesquisa e aumento do orçamento alocado na

área.

Acelerar o desenvolvimento do governo eletrônico em conjunto com medidas de acesso à informação.

Políticas transversais:

Reforma tributária ampla e gradual orientada a aumentar a eficiência geral do sistema, taxando progressivamente emissões de CO2 e uso de água em substituição dos tradicionais impostos ao capital e trabalho.

Aumento de recursos para a área ambiental, quebrando a lógica presente de estagnação e contingenciamento contínuo dos gastos públicos na área ambiental.

Orientar todo crédito oficial para estímulo da economia verde de baixo carbono. Isso poderia ter um impacto amplo e imediato, na medida em que as instituições financeiras públicas são as que mais participam do financiamento à formação bruta de capital fixo, especialmente BNDES.

Redução de impostos e criação de incentivos fiscais.

Aumentar receitas obtidas pelo pagamento de compensações pela extração de recursos naturais.

Expansão do ICMS ecológico.

B. Educação

Reformar currículos para aumentar o componente lógico-matemático e de ciências duras na educação.

Reduzir o componente ideológico nas ciências humanas.

Estimular o ensino de metodologia científica e a lógica de aprendizado permanente.

Incorporar a problemática dos limiares planetários em todo o sistema educativo.

C. Política Internacional

Investir em estruturas de governança global.

Promover uma organização mundial ambiental com poderes equivalentes à OMC.

Estimular a entrada de limiares planetários nas missões da OMC, FMI e Banco Mundial.

Reformar o discurso oficial de potência ambiental para torna-lo mais realista e crível.

Propostas específicas para a área da economia verde

Limiar 1: Clima

Avançar com a implementação completa da Lei de Clima.

Energia (SCHAEFFER et al, 2012; HORTA NOGUEIRA e CARVALHEIRA COSTA, 2012):

Eliminar subsídios a combustíveis fósseis.

Incorporar impactos socioambientais aos custos da energia (especialmente CO₂ e água).

Adotar padrões rígidos de eficiência energética para equipamentos elétricos, edifícios e veículos.

Financiar Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) para renováveis e eficiência energética.

Garantir a demanda para energias alternativas, especialmente eólica, solar fotovoltaica e pequenos empreendimentos hidroelétricos: leilões frequentes e fixos, planejados e comunicados com antecedência.

Repensar desenvolvimento hidroelétrico na Amazônia, com a reintrodução de reservatórios.

Promoção de uso de resíduos florestais para geração de energia.

Planejar o sistema adequadamente (sinalizando a composição da matriz energética)

Conciliar a geração renovável com outras fontes.

Investir em infraestrutura de conexão. Avançar com desenvolvimento de *smart grid*.

Gerar condições adequadas de financiamento público (BNDES) e privado (bancos e oferta de ações por parte de projetos energéticos).

Criar reserva estratégica de etanol.

Garantir mercado futuro para o etanol, evitando contratos de curto prazo e grandes oscilações nos preços.

Tarifas progressivas de energia elétrica (mais consumo, mais caro o serviço)

Gerenciamento de demanda de energia elétrica para limitá-la em horário de pico.

Transporte (CNA, 2011; BALASSIANO, 2012; FLEURY, 2012):

Investimento em infraestrutura, estimulando o equilíbrio da matriz de transporte e a intermodalidade.

Regras relacionadas à melhora de eficiência de motores.

Regras relacionadas à melhora da qualidade dos combustíveis, incluídos os limpos.

Incentivos para renovação da frota.

Incentivos para novos combustíveis e tecnologias limpas.

Melhorar o transporte coletivo.

Incentivar o uso racional do automóvel, incluído carro movido somente a etanol.

Incentivar uso de transporte não motorizado (bicicleta e viagens a pé).

Integração das políticas de transporte e ocupação do espaço urbano.

Aumentar a coerência das políticas com articulação entre os níveis de governo e entre os órgãos gestores e as agências reguladoras.

Agricultura:

Melhorar a eficiência no uso de fertilizantes, especialmente o Nitrogênio.

Estimular a reciclagem e aproveitamento de resíduos sólidos.

Fixação biológica do Nitrogênio.

Melhorar transporte e armazenamento (DELGADO ASSAD et al, 2012).

Florestas:

Fortalecer os programas de controle e combate a queimadas, incêndios florestais e exploração ilegal de madeira.

Controlar o desmatamento.

Resíduos (GARCIA, 2012):

Reduzir progressivamente a necessidade de aterros, estimulando a reincorporação do resíduo ao ciclo produtivo.

Aumentar o investimento em infraestrutura para disposição e tratamento de resíduos (aterros sanitários, plantas de compostagem, usinas de biometanização, incineração com recuperação de energia).

Taxas de coleta em função do volume dos resíduos e dos dejetos.

Consolidar programas de coleta seletiva.

Definir metas para redução de resíduos e dejetos

Investir em processos de tratamento via compostagem.

Reforçar cultura de Defesa Civil.

Reforçar medidas de adaptação.

Limiar 2: Ciclo do Nitrogênio e do Fósforo

Melhorar a eficiência no uso de fertilizantes.

Aumentar o componente de agricultura biológica.

Promover a permacultura.

Limiar 3: Acidificação dos Oceanos

Diminuir os resíduos de fertilizantes e esgotos não tratados que chegam aos oceanos.

Estabelecer critérios rigorosos para a operação de embarcações nos portos e enquanto navegam no litoral marítimo e nos rios.

Limiar 4: Biodiversidade

Redução do desmatamento na Amazônia com a meta de curto prazo de desmatamento zero.

Criação de uma reserva pública de terras na Amazônia (de 2% a 4% da superfície total do bioma) para eventual uso futuro, caso haja escassez, baseado em rigoroso conhecimento ecológico econômico.

Implementação plena da política de parques nacionais, com turismo e pagamento de taxas.

Aumentar recursos do Instituto Chico Mendes.

Estimular o aproveitamento dos recursos biológicos através de uma política de P&D aberta.

Limiar 5: Água

Implementar completamente um sistema de recursos hídricos com taxa-ção que promova o uso eficiente da água.

Promover o uso eficiente de água na agricultura.

Melhorar a eficiência no uso de fertilizantes, especialmente o fósforo.

Manter a higiene da rede de tubulação e evitar desperdícios por furos.

Articular os diversos usos da água; ex.: barragem como reserva de energia, como reservatório de água, como atividade recreativa e produtiva (pesca e irrigação)

Necessidade de coordenação entre a ANA e os órgãos estaduais com órgãos regulatórios do meio ambiente (IBAMA), ou outros como a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e o Operador Nacional do Sistema Elétrico (NOS) (LOBATO, 2012).

Aumentar o conhecimento sobre disponibilidades hídricas regionais.

Melhorar o saneamento básico (RAMOS e FORMIGA-JOHNSSON, 2012), o tratamento de esgotos e a disposição final de resíduos sólidos.

Limiar 6: Mudanças no Uso da Terra

Desmatamento zero para o bioma amazônico.

Zoneamento econômico ecológico do país, particularmente na Amazônia.

Implementação plena do Cadastro Ambiental Rural (CAR) na Amazônia e no Cerrado.

Conversão da floresta baseada em racionalidade tecno-científica. Estímulo ao desenvolvimento de técnicas e tecnologias para recuperação de terras degradadas (DELGADO ASSAD et al, 2012).

Recuperação direta de pastagens.

Integração entre lavoura, pecuária e floresta.

Reflorestamento.

Plantio direto na palha (DELGADO ASSAD et al, 2012).

Pagamento por serviços ambientais.

REDD (nacional e internacional).

Estabelecer sistema de Monitoramento, Reporte e Verificação (MRV)

nacional (MOUTINHO, 2012).

Incorporação de agentes biológicos de controle e agrotóxicos a base de semioquímicos, como substitutos a agrotóxicos comuns (DELGADO ASSAD et al, 2012).

Melhorar a eficiência no uso de fertilizantes, especialmente o nitrogênio (para evitar emissões de NO₂) e de fósforo (para evitar contaminação de corpos de água).

Limiar 7: Ozônio

Aprofundar a repressão ao uso clandestino de clorofluorcarbonos.

Limiar 8: Poluição Química

Elevar os padrões ambientais do Estado de São Paulo e estendê-los ao resto do país.

Limiar 9: Aerossóis

Estabelecer regras relacionadas à melhora da eficiência de motores.

Estabelecer regras relacionadas à melhora da qualidade dos combustíveis, incluídos limpos.

Melhorar o transporte coletivo.

Incentivar uso de transporte não motorizado (bicicleta e viagens a pé).

Integração entre políticas de transporte e ocupação do espaço urbano.

Anexo 2

Na tabela abaixo, elencamos algumas organizações que podem ser consideradas exemplos para essa tipificação. Elas comumente se autodenominam como “socioambientais” ou são referidas como parte de um “campo socioambiental”.

Lista não-exaustiva de exemplos de organizações da sociedade civil no Brasil que atuam com foco em sustentabilidade e buscam influenciar políticas públicas

Organização	Website
Instituto Socioambiental (ISA)	http://www.socioambiental.org
Forum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais (FBOMS)	http://www.fboms.org.br
Instituto Vitae Civilis	http://www.vitaecivilis.org.br
Greenpeace Brasil	http://www.greenpeace.org/brasil/pt
Rede Cerrado	http://www.redecerrado.org.br
Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas (IBASE)	http://www.ibase.br
SOS Mata Atlântica	http://www.sosma.org.br
Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec)	http://www.idec.org.br
World Wild Fund (WWF) Brasil	http://www.wwf.org.br
Articulação do Semi-Árido Brasileiro (ASA)	http://www.asabrasil.org.br
Instituto de Democracia e Sustentabilidade (IDS)	http://www.idsbrasil.net
Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)	http://www.gta.org.br
Instituto de Estudos Sócio Econômicos (Inesc)	http://www.inesc.org.br
Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)	http://www.fase.org.br

Índice de Abreviaturas

ABC	Plano de Agricultura de Baixo Carbono
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ANA	Agência Nacional de Águas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ASA	Articulação no Semi-Árido Brasileiro
BASA	Banco da Amazônia
BB	Banco do Brasil
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CEBRI	Centro Brasileiro de Relações Internacionais
CFCs	Clorofluorcarbonos
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CNUDS	Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (United Nations Conference on Sustainable Development - UNCSD)
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (United Nations Conference on Environment and Development - UNCED)
COP	Conferência das Partes (Conference of the Parties)

- COMPET** Programa Nacional de Racionalização do Uso dos Derivados do Petróleo e do Gás Natural
- CQNUMC** Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC)
- CTNBio** Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
- CUT** Central Única dos Trabalhadores
- DJSI** Dow Jones Sustainability Index (Índice Dow Jones de Sustentabilidade)
- EVBC** Economia Verde de Baixo Carbono
- FBOMS** Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais
- FINEP** Financiadora de Estudos e Projetos
- FMI** Fundo Monetário Internacional (International Monetary Fund - IMF)
- GEE** Gases do Efeito Estufa (Greenhouse Gases - GHG)
- IBAMA** Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis
- ICMS** Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IFC	International Finance Corporation
ILP	Integração Lavoura Pecuária
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
KAS	Fundação Konrad Adenauer
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MRV	Monitoramento, Reporte e Verificação
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
POP	Poluentes Orgânicos Persistentes
PROCEL	Programa Nacional de Conservação de Eletricidade
PROINFA	Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica
PNMC	Política Nacional de Mudanças Climáticas
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
REDD	Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
RPPN	Reserva Privada de Patrimônio Natural
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos

- TEEB** The Economics of Ecosystems and Biodiversity (A Economia dos Ecossistemas e Biodiversidade)
- UE** União Europeia
- WAVES** Wealth Accounting and the Valuation of Ecosystem Services (Contabilidade da Riqueza Natural e Serviços Ecossistêmicos)

Produção Editorial:

Maria Fátima Berardinelli Arraes de Oliveira

Rafael Costa

Renata Hessmann Dalaqua

Revisão:

Andressa Maxnuck

Renata Summa

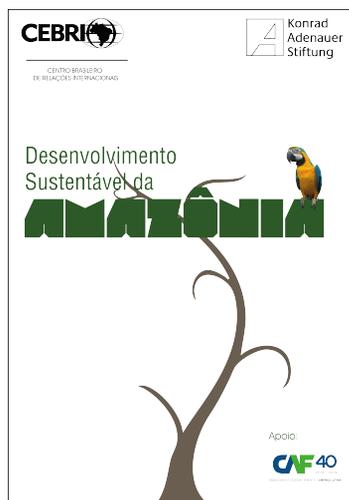
Projeto Gráfico:



Impressão:

WalPrint Gráfica

Publicações Relacionadas





CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS



www.cebri.org.br