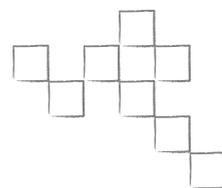


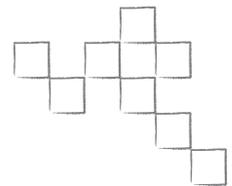
Economia Verde.
Uma Agenda Positiva nas
Esferas Públicas e Privadas



Cadernos Inesp 2011

#3

Economia Verde.
Uma Agenda Positiva nas
Esferas Públicas e Privadas



Henrique Pereira
Paulo Lustosa
Luciano Mattos
Sandro Marques



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Instituto de Estudos e Pesquisas para o
Desenvolvimento do Estado do Ceará

Editor Responsável
Paulo Linhares

Conselho Editorial
Antonio Carlos Coelho
César Barreira
Elisabete Jaguaribe
Irllys Alencar Firmo Barreira
Linda Maria de Pontes Gondim
Paulo Sérgio Bessa Linhares
Sidryão Alencar
Tarcísio Haroldo Cavalcante Pequeno

Coordenação Editorial
Lirian Mascarenhas
Denise de Castro

Colaboração
Nathália Sobral de Souza
Sheyla Suely Rocha Araújo

Revisão Ortográfica
Lucia Jacó
Vânia Soares

Projeto Gráfico e Diagramação
Denise de Castro

Ilustração da capa
Napoleão Torquato

Digitação
Carolina Molfese

Impressão Capa
Gráfica Pouchain Ramos

Impressão
i. Editora

Coordenação de Impressão
Ernandes do Carmo

Catalogado por Daniele Sousa do Nascimento

Cadernos Inesp 2011 / Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará - nº 3 (maio 2011) - Fortaleza: INESP, 2011.

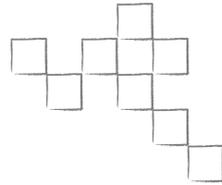
72 p.
Mensal
ISSN 2236-1723

I. Instituto de Estudos e Pesquisas Sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará

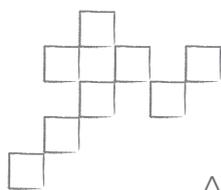
Todos os direitos desta edição reservados ao

INESP
Av. Desembargador Moreira, 2807
Ed. Senador César Cals - 1º andar
CEP 60170-900 – Fortaleza, CE – Brasil
Tel.: (85) 3277.3701
inesp@al.ce.gov.br

Sumário



Apresentação	07
PAULO LINHARES	
Regulação de Gases de Efeito Estufa: <i>Cap-and-Trade</i> como catalisador de investimentos no Brasil	09
HENRIQUE PEREIRA	
Economia Verde, o Desafio de Adotar Novo Paradigma para o Desenvolvimento	23
PAULO LUSTOSA	
Políticas Públicas, Transição Produtiva e Serviços Ambientais ...	37
LUCIANO MATTOS	
Sustentabilidade: um novo jeito de fazer negócios	59
SANDRO MARQUES	



Apresentação

Parece lógico e consensual que precisamos encontrar um novo paradigma de desenvolvimento sustentável.

Nos discursos governamentais e nas introduções de projetos financiados por agências de investimento a ideia é repetida e firmada como senso comum.

Mas uma análise mais detalhada mostra que falta construir um consenso sobre o que é exatamente “sustentável” e qual “desenvolvimento” queremos, esse batido conceito em que tanto se fala.

Há, na verdade, uma consciência de que o modelo de sociedade industrial construída a qualquer custo não poderá se manter com os atuais padrões de consumo de energia, degradação ambiental e não inclusão social de vastas camadas da população (os imigrantes etc.).

A ideia iluminista de progresso está em “xeque”. A crença no modelo de industrialização clássica como motor de desenvolvimento, tendo a natureza como elemento inesgotável, caiu por terra.

A substituição desse paradigma passa pela substituição de processos racionais e não pela mera crença animista da natureza que teima em surgir nos discursos ecológicos.

É preciso uma nova racionalidade, uma razão sensível, pois a supressão do egoísmo econômico não tem por consequência a aparição de uma identificação maior com interesse geral.

Como mostrou o filósofo Vittorio Hosle, este *part pris* irracional “encoraja de uma parte certas formas de impostura, de outra parte um implantação de uma economia subterrânea em que a corrupção aparece apenas em novas formas”. Hosle argumenta que “é absurdo, mesmo imoral, querer negar abstratamente o egoísmo econômico (...)

Aquele que quer esconder o egoísmo cometerá crimes maiores e mais espantosos dos que se atribui ao egoísmo”.

A nova racionalista ecológica deve, portanto, partir da perspectiva que temos de construir uma economia do terceiro tipo, compreendendo como Kant que a natureza não é o receptáculo de um valor moral.

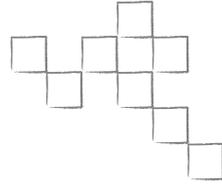
Este é o debate que se propõe neste terceiro FIP: como construir uma agenda de sustentabilidade a partir de uma nova racionalidade sócioambiental? Quais os custos e impactos na economia?

Sabemos hoje que a construção desta nova economia passa por uma reforma fiscal. Este é o meio mais promissor para financiarmos sociedades ecológicas e socialmente justas.

Por esta razão, o tema deste FIP é Economia Verde: uma agenda positiva nas esferas públicas e privadas.

Se como afirmou um pensador preocupado com este tema a conceituação das “sociedades sustentáveis” ainda está num “canteiro de obras”, queremos debater como construir no semiárido brasileiro um desenvolvimento mais harmonioso das pessoas e suas relações com o conjunto do mundo natural.

Trata-se, em síntese, de encontrar caminhos para uma reconciliação entre economia e ecologia.



Regulação de Gases de Efeito Estufa: *Cap-and-Trade* como catalisador de investimentos no Brasil.

Henrique Pereira

Henrique de Almeida Pereira Graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC), Pós-Graduado em Tecnologia Ambiental pela Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela London School of Economic and Political Science (LSE).

Introdução

O presente artigo discute como a regulação de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) no Brasil, se corretamente desenhada e implementada, poderá catalisar fluxos importantes de investimentos para um desenvolvimento econômico de baixo carbono no país. Devido as suas características físicas e a um histórico de políticas energéticas que favoreceram fontes hidráulicas e de desenvolvimento tecnológico do etanol, o país possui uma das matrizes energéticas mais limpas do mundo. Por outro lado, o histórico menos exitoso de políticas florestais e de uso da terra coloca o país no topo da lista do desmatamento e, consequentemente, das emissões de GEE pela alteração do uso do solo.

Em um cenário onde a nova economia demanda características produtivas diferentes da economia tradicional e que estabelece novos requisitos de competitividade, tal histórico tem implicações relevantes. De modo semelhante, a inserção da economia brasileira na economia de baixo carbono exigirá inovações regulatórias que permitam a eficiente alocação dos fluxos de investimento para tecnologias e processos de baixa emissão. Políticas públicas que favoreçam a convergência entre investimentos e tecnologias limpas serão indispensáveis para consolidar a posição do Brasil como potência da nova economia. Um sistema de - Brasileiro, ou um Mercado Brasileiro de Redução de Emissão (MBRE), não deverá ser visto como um custo adicional ao setor produtivo nacional, ao contrário, tal sistema permitirá que o comprometimento com a redução nacional de emissões de GEE seja atingido de maneira custo-efetiva. Outrossim, se tal sistema se conectar às iniciativas nacionais na Europa, Japão e nos Estados Unidos, por exemplo, o Brasil poderá catalisar investimentos para seu desenvolvimento de baixo carbono.

Racionalidade Econômica do Sistema *Cap-and-Trade*.

Em termos econômicos, os gases de efeito estufa (GEE) podem ser considerados externalidades negativas, uma vez que os responsáveis por sua emissão impõem à sociedade custos que não são captados pelo mercado. Conforme a teoria microeconômica reside no estabelecimento de um preço para a emissão desses gases – e, em decorrência disso, na criação de um mercado para o carbono – a possibilidade de internalização dos custos sociais das atividades poluidoras por parte das fontes emissoras.

O programa de *Cap-and-Trade* representa um dos mecanismos, por meio dos quais se torna possível constituir um mercado pela precificação do carbono. Nesse sistema, são estabelecidos limites quantitativos ao volume de emissões de GEE por setor da economia (limite, do inglês *Cap*). Além disso, o *Cap-and-Trade* prevê a definição e a alocação de direitos de propriedade entre os responsáveis pelas emissões de GEE

e os agentes afetados pela externalidade. Na prática, esse mecanismo corresponde à distribuição de permissões para emitir GEE entre os participantes do mercado, os quais recebem a atribuição de cumprir com metas de redução de suas emissões. Esses agentes, por sua vez, contam com a possibilidade de atingi-las de forma flexível, investindo em tecnologias alternativas, implementando mudanças organizacionais e de processo produtivo ou, ainda, comercializando permissões para emitir GEE (comércio, do inglês *trade*).

Dentro do sistema de *Cap-and-Trade*, as empresas que se mostram capazes de reduzir suas emissões abaixo do limite estabelecido, previamente, para o setor, podem vender suas permissões adicionais para outras empresas, recebendo uma remuneração por seu desempenho operacional. Por sua vez, os agentes econômicos que enfrentariam, a princípio, custos elevados para reduzir suas emissões podem, através da aquisição de permissões no mercado de carbono, cumprir com as metas definidas pelo programa, arcando com custos inferiores aos iniciais. Em suma, o sistema permite que se obtenha um custo de oportunidade menor, *vis-à-vis*, ao custo marginal de redução das emissões de GEE.

O emprego do mecanismo de *Cap-and-Trade* como instrumento de política pública apresenta, como principal benefício: a promoção da eficiência econômica, uma vez que assegura que as reduções das emissões de carbono sejam realizadas, primeiramente, pelas firmas que enfrentam os menores custos marginais associados a essa redução. Além disso, tal sistema constitui um incentivo para que as fontes emissoras invistam em tecnologias alternativas e menos intensivas em carbono, bem como, para que a sociedade adapte seu padrão de consumo aos crescentes preços relativos, dos bens e serviços intensivos em emissões de GEE. Destarte, quando desenhado, adequadamente¹, o sistema de *Cap-and-Trade* tem se mostrado altamente eficaz, promovendo reduções substanciais de emissões de GEE e oferecendo aos

1 O estabelecimento de um *Cap-and-Trade* demanda, primordialmente, que se defina: (i) qual a meta de redução global, (ii) como ela é distribuída entre os setores econômicos, ou seja, qual é a alocação inicial das permissões; e, (iii) se as permissões serão distribuídas gratuitamente ou leiloadas. Ainda se deve estabelecer, claramente, qual o período para o cumprimento da meta e um sistema transparente de acompanhamento e reporte da performance do sistema para atingimento da meta.

participantes do mercado a possibilidade de tomar decisões flexíveis e custo-efetivas mais eficientes.

Iniciativas de *Cap-and-Trade* existentes.

- O *Regional Clean Air Incentives Market* (RECLAIM), programa em vigor, desde 1994, no estado norte-americano da Califórnia, constitui um sistema de comercialização de permissões de emissão de poluentes do tipo *Cap-and-Trade* com vistas à redução dos volumes emitidos dos óxidos de nitrogênio (NOx) e de enxofre (SOx).

- O *European Union Emissions Trading Scheme* (EU ETS), principal instrumento de política climática da União Europeia, constitui o primeiro e maior sistema internacional de comercialização de permissões de emissão de GEE, abrangendo, aproximadamente, 11.000 plantas industriais e centrais elétricas em trinta países (responsáveis por quarenta por cento das emissões de GEE do bloco). O programa de *Cap-and-Trade* prevê o desenvolvimento de três fases, tendo sido a primeira realizada entre 2005 e 2007; a segunda, entre 2008 e 2012; e, a terceira, a partir de 2013, com a progressiva redução do limite de emissões e a expansão do escopo, dos países participantes e dos setores econômicos envolvidos no sistema. Estima-se que, em 2020, o volume de emissões de GEE, nesses setores, seja 21% menor do que o observado em 2005.

- O *Regional Greenhouse Gases Initiative* (RGGI) é um programa de *Cap-and-Trade* voltado à redução das emissões de CO₂ do setor de energia nos seguintes estados norte-americanos: *Connecticut; Delaware; Maine; Maryland; Massachusetts; New Hampshire; New Jersey; New York; RhodeIsland e Vermont*, que assumem a meta de reduzir suas emissões em dez por cento até 2018. No RGGI, as permissões de emissão são vendidas por meio de leilões, sendo o primeiro deles realizado em 2008. Segundo dados de 2011, os estados envolvidos têm investido oitenta por cento das receitas provenientes da venda de permissões – o equivalente a US\$ 860,9 milhões – em programas es-

tratégicos, como iniciativas de promoção da eficiência energética e de fontes renováveis de energia.

- O Tóquio *Cap-and-Trade Program* é parte de uma estratégia ampla e multissetorial de redução de emissões de GEE adotada pelo Governo Metropolitano de Tóquio, cuja meta é atingir, até 2020, uma redução de 25% em relação às emissões do ano 2000. O programa de *Cap-and-Trade* em questão, que entrou em vigor em 2010, consiste no estabelecimento de um teto rigoroso e progressivamente decrescente para as emissões de GEE, por parte dos usuários finais de energia, em especial os grandes edifícios comerciais e industriais da região metropolitana de Tóquio. Embora ainda não seja possível avaliar os impactos do programa, espera-se que a iniciativa promova oportunidades de investimento em eficiência energética, e fomente o desenvolvimento de outros sistemas de comercialização de emissões no Japão.

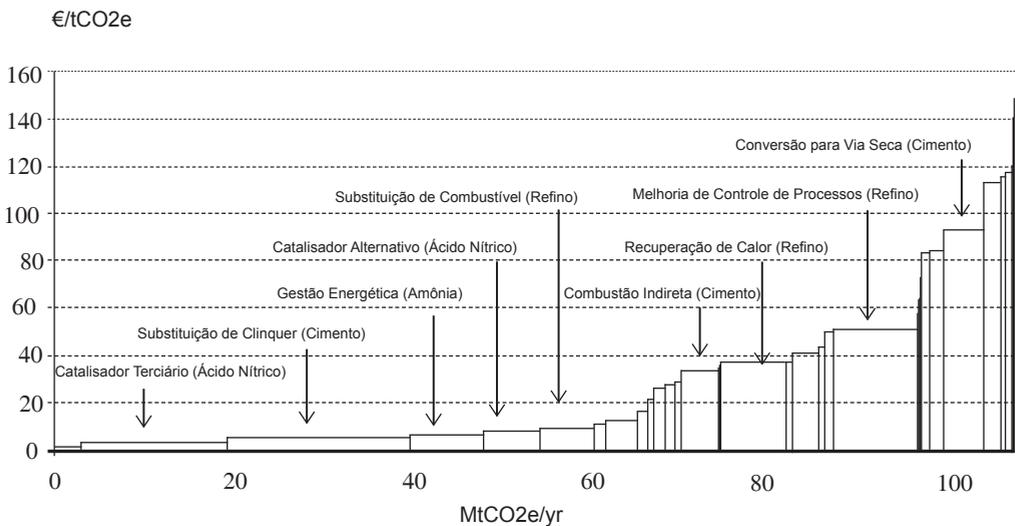
Cenários de Custo de Abatimento.

A empresa britânica *Bloomberg New Energy Finance* (BNEF²) desenvolveu curvas de abatimento marginal de carbono para a economia Norte Americana e Europeia. As curvas representam o potencial de abatimento de emissões de GEE a partir de uma tecnologia específica (ex: biomassa; eólica; troca de combustível...) e qual o custo (US\$ por tCO₂) para se obter tais reduções. A curva Europeia reflete os custos para o atingimento da meta de emissão estabelecida pela fase três do EU ETS até 2020. Já a curva Norte Americana apresenta uma redução teórica de até quarenta por cento baseada em níveis de 2005.

Como o *Cap-and-Trade* europeu já está em operação desde 2005 o formato de sua curva de abatimento é ligeiramente diferente da curva norte americana. Obviamente, na Europa todas as oportunidades com custo negativo, ou seja, as que têm retorno financeiro positivo, e as de redução de baixo custo já foram executadas. A curva Europeia inicia em patamares de custo de abatimento de € 5,00 por tonelada de carbono, ainda, cinquenta por cento da meta europeia têm custos de aba-

timentos inferiores a € 20,00 por tonelada de carbono. Contudo, para reduções maiores que 65 milhões de toneladas, por ano, a curva tem rápida ascensão de custo, atingindo patamares superiores a € 100,00 por tonelada de carbono.

Figura 1 - Curva de Abatimento Marginal (MAC) do setor industrial Europeu em 2020



Fonte: New Energy Finance

Os Estados Unidos não participam do acordo internacional para redução de emissões, tampouco possuem legislação nacional para tratativa do tema. Portanto, a curva americana demonstra um potencial de redução de emissão de 1,4 bilhões de toneladas, 14 vezes a meta europeia, a custos inferiores a USD 50,00. Treze por cento desse volume (290 milhões de toneladas) é custo efetivo, mesmo sem precificação do carbono. Setecentos e trinta milhões de toneladas (32%) têm custo inferior a USD 20,00 equivalentes ao valor das permissões europeias. O financiamento da economia de baixo carbono nos Estados Unidos custaria algo em torno de US\$ 22,00 bilhões em investimentos em tecnologia limpa para uma meta de 17%.

Situação Nacional.

A Lei 12.187/2009 e o Decreto 7.390/2010

A Lei 12.187, de 29 de dezembro de 2009, estabelece o Plano Nacional de Mudança do Clima (PNMC), lei regulamentada pelo Decreto 7.390, de 9 de dezembro de 2010. A meta nacional é baseada em projeções de emissões nacionais até 2020, totalizando uma redução entre 36,1% e 38,9% das emissões nacionais futuras. O PNMC estabelece, ainda, os setores para definição das metas setoriais, a saber: na geração e distribuição de energia; no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros; na indústria de transformação e de bens de consumo duráveis; na indústria química fina e de base; na indústria de papel e celulose; na mineração; na construção civil e nos serviços de saúde e agropecuária (Art. 11). Em termos globais, a meta brasileira de redução é de, aproximadamente, seis por cento em termos de 2005, portanto, bastante tímida, se comparada à meta europeia. Contudo, bastante arrojada, se levada em consideração às taxas esperadas de crescimento da economia brasileira e às emissões incrementais esperadas até 2020.

O PNMC tem como principal instrumento de política o estabelecimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), um *Cap-and-Trade* nacional regulado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para transação das permissões de emissão. Mesmo generalista como foi aprovado, o PNMC estabelece, claramente, que os créditos comercializáveis no futuro MBRE terão como uma de suas origens as reduções de emissões atingidas dentro das metas nacionais, portanto, abrindo caminho para a precificação do carbono no Brasil. Tal fato tem implicações importantes, sendo a primeira delas a potencial redução de custos de transação de um mercado doméstico, se comparado à Kyoto, o que pode permitir a participação de projetos de redução de emissão menores que, atualmente, dificilmente seriam justificáveis no mercado de carbono internacional. Além de um menor custo transacional o estabelecimento do MBRE reduzirá incertezas regulatórias para as em-

presas brasileiras, garantindo incentivos financeiros de longo prazo. Ainda, se integrado a outros sistemas de *Cap-and-Trade* poderá criar novos fluxos de investimento em tecnologias de baixa emissão.

O Decreto 7.390/2010 regulamenta o PNMC. Em seu Art. 5º o decreto apresenta as metas objetivas de emissão para quatro setores. São eles: Mudança de Uso da Terra (1.404 milhões de tCO₂e); Energia (868 milhões de tCO₂e); Agropecuária (730 milhões de tCO₂e); e Processos Industriais e Tratamento de Resíduos (234 milhões de tCO₂e). O documento estabelece, ainda, as ações de mitigação, dentre elas: a redução de oitenta por cento dos índices de desmatamento na Amazônia; quarenta por cento dos índices de desmatamento do Cerrado; expansão da oferta hidrelétrica, eólica e bioeletricidade e de biocombustíveis; recuperação de áreas degradadas e expansão do plantio de florestas; ampliação do uso de tecnologias de tratamento de dejetos animais; e aumento da utilização de carvão vegetal na siderurgia. Quanto à implementação do PNMC pouco se tem avançado e ainda não existem sinalizações do governo quanto ao funcionamento do MBRE e ao monitoramento das metas setoriais.

Por outro lado, a sociedade civil tem se movimentado. A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) publicou, em maio de 2011, a norma NBR 15.948, que especifica princípios, requisitos e orientações para comercializações de reduções verificadas de emissões no mercado voluntário de carbono brasileiro. A norma sinaliza, corretamente, que o estabelecimento de um mercado de *commodities* depende de propriedades bem definidas e mensuráveis e que o sistema de registro de transações deve ser transparente e acessível. Caso o MBRE demore a sair do papel, um mercado voluntário pode ser um excelente laboratório para o mercado. Destaca-se, contudo, que as duas iniciativas não são conflitantes e que ambos os mercados, regulados e voluntários, poderiam coexistir com objetivos completamente diferentes. Em 2010, o mercado voluntário no mundo transacionou 131 milhões de tCO₂e, totalizando US\$ 424 milhões (PETERS-STANLEY, et al 2011³). Essas reduções de emissão são adquiridas por empresas que desejam,

3 PETERS-STANLEY, M; HAMILTON, H; MARCELLO, T. and SJARDIN, M (2011): Back to the Future: State of the Voluntary Carbon Markets 2011. A report by Ecosystem Marketplace & Bloomberg New Energy Finance. New York, June 2nd.

voluntariamente, compensar emissões em suas atividades. Os Estados Unidos foram responsáveis por 35% das transações globais, seguidos pela América Latina (28%) e Ásia (17%).

Conectando Mercados: financiando o desenvolvimento de baixo carbono no Brasil.

O PNMC apresenta um rascunho do sistema de *Cap-and-Trade* brasileiro. Parte do setor industrial tem se oposto à implantação do MBRE, alegando custos adicionais que levariam à perda de competitividade de seus produtos. Certo é que tal lógica pertence à racionalidade da velha economia. Em meados de junho de 2009, o Congresso americano discutiu sua legislação de energia limpa⁴, porém sem aprová-la. Na seção sobre bens importados, a lei previa uma taxa de ajuste de fronteira para produtos importados com emissões associadas maiores que as dos produtos produzidos nos Estados Unidos. Em outras palavras, o vendedor do bem deveria comprar permissões de emissões equivalentes ao volume de emissões excedentes para produção daquele bem em comparação ao mesmo bem produzido nos Estados Unidos. A mesma lei previa três possibilidades de isenções para aplicação da taxa de carbono de ajuste na fronteira: (i) o produto teria origem em países que possuem acordos bilaterais ou multilaterais sobre mudanças climáticas com os Estados Unidos; (ii) o produto teria origem em países com legislações similares ou mais restritivas que a legislação norte americana; (iii) o produto teria origem em países, cuja intensidade energética seria menor que a dos Estados Unidos. Portanto, os fatores de competitividade de alguns produtos importados passariam a ser sua intensidade energética e de carbono. Entretanto, atualmente, poucos no setor privado avaliam tais riscos de mercado e quantificam os custos adicionais para atender requisitos que não foram impostos, domesticamente, mas, internacionalmente.

Deve-se observar que a regulamentação das emissões de GEE será realizada de qualquer maneira, seja no Brasil ou no exterior e que o setor produtivo nacional será, inegavelmente, impactado. Impactos nega-

4 American Clean Energy and Security Act of 2009.

tivos podem ocorrer em exemplos como o do parágrafo anterior, onde empresas despreparadas precisariam se adequar, no curto prazo, a custos altos. Impactos positivos ocorrerão quando o desafio de mitigação das mudanças do clima for transformado em oportunidades de ganho de competitividade na economia de baixo carbono. Dessa forma, é fundamental que o MBER tenha canais de conexão com outros mercados de carbono, principalmente, com o Europeu e com o Norte Americano.

A integração dos futuros mercados nacionais de carbono passa a ser vital para garantir níveis adequados de demanda de reduções de emissões, que reflitam em preços de carbono capazes de influenciar rotas tecnológicas e de investimento em grande escala no Brasil. Em outras palavras, a conexão do MBRE com um futuro mercado de carbono norte-americano ou com o atual mercado de carbono europeu ou japonês será essencial para um fluxo de demanda em escala suficientemente grande para a consolidação do mercado de carbono internacional. Por exemplo, análises da *Bloomberg New Energy Finance* - BNEF demonstram que o Brasil tem a maior capacidade, no mundo, para fornecer créditos a partir de atividades florestais.

A vantagem competitiva brasileira advém do potencial de oferta e dos custos associados. Incrivelmente, o péssimo histórico de gestão de uso da terra floresce, agora, como uma grande oportunidade para a recuperação de grandes áreas degradadas. A meta brasileira de redução de desmatamento, recuperação de pastagem e implantação de sistemas silvos-pastoris poderia ser completamente financiada através do mercado de carbono. O Brasil poderia fornecer oitocentos milhões tCO₂e anuais a partir de atividades de reflorestamento a custos inferiores a US\$ 10,00. Similarmente, pode-se comparar a curva de custo de abatimento norte-americana com a realidade das energias renováveis no Brasil. Enquanto a geração eólica nos Estados Unidos demandaria um custo de carbono de US\$30,00 por tCO₂e para se materializar, a energia eólica brasileira já é competitiva com o valor do carbono no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) de, aproximadamente, US\$ 13,00. No último leilão de energia alternativa em 2010, os empreendimentos eólicos foram, sistematicamente, mais baratos que aqueles

de fontes hídricas (CCEE 2010⁵). Do mesmo modo, os empreendimentos de biomassa vêm se tornando competitivos. Após a primeira onda de efficientização das térmicas instaladas no setor sucro-alcooleiro os novos empreendimentos vêm focando em plantio exclusivo de gramíneas, como: capim-elefante; eucalipto; e, biomassa termo-processada. Investimentos em tecnologias de gaseificação de biomassa e pelletização indicam o futuro próximo da geração térmica da biomassa no país.

Vale notar que tal preocupação ou interesse de interligação de mercados pode ser considerado generalizado. O parlamento europeu declarou que a conexão entre os sistemas de *Cap-and-Trade* do EU ETS e dos Estados Unidos representa um componente vital para o completo envolvimento dos maiores emissores mundiais, nos esforços internacionais de mitigação da mudança climática. Adicionalmente, pode-se destacar que a participação do MDL no EU ETS se dá, justamente, pela conexão do mercado *Cap-and-Trade* europeu com o mercado de projetos de redução do MDL. A declaração europeia é sintomática num período de crise do regime internacional do clima. O parlamento parece sinalizar que um acordo abrangente e complexo internacional pode ser substituído pela conexão de vários mercados nacionais, regulados, independentemente, em suas subestruturas institucionais domésticas, mas construídos em premissas comuns que permitam a ligação entre eles.

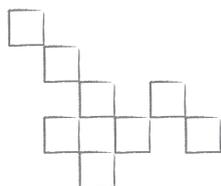
Considerações Finais.

O PNMC tem como principal instrumento de política pública o estabelecimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), um *Cap-and-Trade* nacional. As metas setoriais foram definidas pelo Decreto 7.390/2010, que regulamenta o PNMC. Em seu Art. 5º o decreto apresenta as metas objetivas de emissão para quatro setores. São eles: Mudança de Uso da Terra (1.404 milhões de tCO₂e); Energia (868 milhões de tCO₂e); Agropecuária (730 milhões de tCO₂e); e Processos Industriais e Tratamento de Resíduos (234 milhões de tCO₂e). O documento estabelece, ainda, as ações de mitigação, dentre elas: a redução

5 http://www.ccee.org.br/StaticFile/Arquivo/biblioteca_virtual/Leiloes/2_F_A/Resulta_Completo_2_LFA_Resumo_vendedor.pdf

de oitenta por cento dos índices de desmatamento na Amazônia; quarenta por cento dos índices de desmatamento do Cerrado; expansão da oferta hidroelétrica, eólica e bioeletricidade e de biocombustíveis; recuperação de áreas degradadas e expansão do plantio de florestas; ampliação do uso de tecnologias de tratamento de dejetos animais; e, aumento da utilização de carvão vegetal na siderurgia.

Todo plano de ação poderia ser financiado pelo mercado *Cap-and-Trade*, desde que o MBRE seja conectado com outros sistemas *Cap-and-Trade*. Destarte, a integração dos futuros mercados nacionais de carbono passa a ser vital para garantir níveis adequados de demanda de reduções de emissões, que reflitam em preços de carbono capazes de influenciar rotas tecnológicas e de investimento em grande escala no Brasil. O custo de abatimento, a partir de florestas no país, é o mais competitivo no mundo em preço e volume de oferta, as tecnologias de energia renovável demonstram-se, financeiramente viáveis, com preços de carbono menores que os valores apresentados nas curvas de abatimento europeia e norte americano. O *Cap-and-Trade* brasileiro pode ser o maior catalisador de investimentos de baixo carbono desde que seja propriamente desenhado e implantado. Devem-se observar requisitos de mercados maduros como o europeu e as discussões correntes nos Estados Unidos. O MBER poderá ser uma ferramenta efetiva de redução de emissão e financiamento do desenvolvimento de tecnologias limpas no Brasil. Um *Cap-and-Trade* nacional quebrará paradigmas nos campos econômicos e políticos e iniciará um ciclo de inovação no desenho de políticas públicas no Brasil e na maneira de se estabelecerem incentivos para alterações profundas de comportamento.



Economia Verde, o Desafio de Adotar Novo Paradigma para o Desenvolvimento

Paulo Lustosa

Paulo Henrique Lustosa Administrador de empresas com especialização em Administração Financeira e mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Atua nas áreas de Planejamento, Elaboração, Monitoramento, Gestão e Avaliação de Projetos/Programas Sociais, Desenvolvimento Local e Comunitário e Modernização da Gestão Pública com ênfase no processo de planejamento e avaliação de políticas públicas e de planos plurianuais.

Ao longo dos últimos cinquenta anos, a sociedade mundial voltou seus olhos para a questão do meio ambiente preocupada em entender como as ações humanas afetam nosso patrimônio natural e como a natureza reage às essas intervenções.

No ano de 1972, na capital da Suécia, a ONU realizou a I Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente que, patrocinada pelos países desenvolvidos, olhava com preocupação para os impactos que o acelerado processo de industrialização estava causando sobre o meio ambiente e sobre as condições de vida no planeta.

Os países em desenvolvimento, por seu turno, identificaram na proposta radical de fim da industrialização e de desenvolvimento zero como uma estratégia dos países desenvolvidos de permitirem o seu crescimento e sua participação mais efetiva no mercado global e se lançaram na defesa de um movimento denominado “desenvolvimento a qualquer custo”.

As discussões e os estudos apresentados em Estocolmo, ainda que não tenham possibilitado grandes avanços em termos de organização do desenvolvimento, dada à radicalização das posições dos dois partidos, alertaram a população mundial sobre os impactos do crescimento desordenado sobre a vida na terra e da necessidade de se buscar mecanismos para a preservação e uso dos recursos naturais. Tratando de temas como crescimento populacional, chuva ácida, poluição atmosférica e o ritmo da exploração dos recursos naturais, a conferência serviu para alertar o mundo para os rumos que estavam sendo tomados e dos riscos de não se fazer nada nesse sentido.

Vinte anos depois de Estocolmo, 117 governantes de países de todo o mundo se reuniram na cidade do Rio de Janeiro para a II Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, globalmente conhecida como a RIO 92. Introduziam-se, naquele momento, sob os auspícios da ONU, os conceitos de desenvolvimento humano e desenvolvimento sustentável.

Era uma sensível mudança no paradigma do debate entre desenvolvimento e meio ambiente, superando a dicotomia do desenvolvimento zero versus o desenvolvimento a qualquer preço. Introduzia-se a ideia da importância de se garantir dinâmicas sustentáveis de desenvolvimento que, de modo simplificado, poderiam ser compreendidas como aquelas que se assentavam no tripé da competitividade econômica, da justiça social e da sustentabilidade ambiental.

Já de olho para os desafios do século XXI, que se aproximava, o documento fundamental da Rio 92 recebeu a alcunha de Agenda 21. Nesse documento, as nações signatárias se comprometiam em adotar mecanismos que visassem à proteção ambiental, à justiça social e à eficiência econômica, a partir da definição de um conjunto de metas e da criação de um fundo para o meio ambiente que daria o suporte financeiro para que tais metas viessem a ser alcançadas.

O desafio daqueles que militam na implantação da Agenda 21, ao longo desses anos, esteve precisamente em mostrar que era factível conciliar essas três diretrizes e orientar o desenvolvimento de modo a garantir às gerações futuras iguais ou melhores condições de viver e de se desenvolver do que as que recebemos das gerações que nos antecederam. Ainda que inúmeros avanços tenham sido feitos, restava claro que era preciso ir mais fundo nesse esforço e adotar uma perspectiva mais radical na conciliação entre o processo de desenvolvimento e o aproveitamento dos recursos do planeta.

É no marco deste processo de radicalização da intrínseca relação entre desenvolvimento e meio ambiente que as Nações Unidas, já há alguns anos, vêm discutindo um novo paradigma para o desenvolvimento mundial que está sendo chamado de Economia Verde e que deve ser o eixo norteador das discussões que deverão ser levadas a cabo, ano que vem, quando da realização da Rio+20, a terceira conferência mundial sobre desenvolvimento e meio ambiente, também, programada para a capital carioca.

De acordo com os documentos produzidos pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, a economia verde pode ser definida como aquela que se caracteriza pela baixa emissão de carbono¹ e de máxima eficiência no aproveitamento dos recursos existentes. O novo paradigma não propõe apenas conciliar meio ambiente, economia e desenvolvimento social. Ele radicaliza essa discussão e, sem abrir mão dessa necessidade, aponta para o fato de que as soluções adotadas para esse fim devem, adicionalmente, ser racionais no aproveitamento dos recursos naturais e minimizar as emissões de carbono.

Como consequência, qualquer estratégia de transição para uma economia verde passa, necessariamente, pela transformação de alguns setores considerados chaves para este novo paradigma de desenvolvimento, quais sejam: a agricultura, a construção civil, a geração de

¹ Os estudos promovidos pelo Painel Mundial de Mudanças Climáticas, dando conta do impacto da atividade humana na geração de gases estufa e no aquecimento global introduziram um novo parâmetro para a avaliação do impacto ambiental das atividades humanas, o volume de emissão de carbono (CO₂). Essa parametrização permite, conseqüentemente, a comparação dos impactos de alternativas bastante distintas e facilitam o monitoramento das condições ambientais gerais e suas reações ao processo de desenvolvimento. Nesse parâmetro, quanto menor o volume de carbono emitido, melhor para o meio ambiente, mais verde será a atividade econômica.

energia, a pesca, a silvicultura, a indústria, o turismo, o transporte, a gestão da água e de resíduos.

De acordo com os relatórios das Nações Unidas, uma economia verde é aquela que investe e que valoriza o capital natural, estimulando os investimentos em setores como a silvicultura, a agricultura, a produção de água potável e a pesca. Assim, a produção de alimentos verdes é um dos grandes desafios mundiais para o futuro imediato e requer atenção redobrada dos países e de seus governantes.

Ao mesmo tempo, o estudo reconhece que uma economia verde pode contribuir no combate à pobreza e à miséria, já que existe uma relação direta entre elas e o modo como se aproveitam os recursos naturais e os ecossistemas, enfatizando “a importância da economia verde nas regiões mais pobres do mundo, onde as mercadorias e os serviços ecossistêmicos são um grande componente das vidas de comunidades rurais pobres e proporcionam uma rede de segurança contra desastres naturais e choques econômicos”.

Por fim, o relatório recomenda que os governos orientem seus gastos e seus investimentos em políticas que estimulem o “esverdeamento” dos setores econômicos, procurando estabelecer incentivos para tal transição, ao mesmo tempo em que cortam os benefícios, subsídios e outros tipos de vantagens que tradicionalmente se ofereciam para a chamada “economia marrom”. Logo, a ONU considera essencial o uso de “ferramentas como impostos, incentivos fiscais e licenças negociáveis para promover investimentos e inovações verdes”. Também recomenda o investimento em capacitação, treinamento, educação, além do fortalecimento da governança e dos mecanismos globais que apoiem essa transição.

A Economia Verde na Prática

Se conceitualmente a definição de economia verde é fruto de uma evolução na concepção de como a humanidade, a natureza e a necessidade de se desenvolver tentam encontrar um ponto de equilíbrio, na prática, essa nova concepção paradigmática do desenvolvimento implica em mudanças radicais nas relações entre pessoas, organizações, governos e países.

A transição para uma economia verde implica, necessariamente, numa transformação nas relações econômicas globais. Novos valores precisam ser introduzidos e incorporados às práticas cotidianas de indivíduos, empresas e governos, transformando as relações de consumo, as relações de trabalho e os processos produtivos. Isso, como já mencionado anteriormente, exige uma nova visão do Estado e do seu papel na “gestação” e condução das políticas públicas, especialmente, naquelas voltadas para a promoção do desenvolvimento e para o meio ambiente, senão vejamos.

O Consumo Sustentável

Um dos principais desafios para a mudança de paradigma do desenvolvimento e para a efetiva transição para uma economia verde está na necessidade de se modificar os padrões mundiais de consumo, superando o modelo atual que convive com o desperdício, com as ineficiências e com a falta de preocupação com o que e como consumimos.

Este conceito, o de consumo sustentável, passou a ser construído a partir da Rio 92 como resposta ao desafio de se construir um modelo global de desenvolvimento sustentável. Uma das dimensões tratadas com relevância na Agenda 21, principal documento daquela conferência, trata, precisamente, sobre as mudanças de padrões de consumo necessárias para o sucesso da empreitada, enfatizando a importância de se investir, com seriedade, no manejo ambiental dos resíduos sólidos e no saneamento das áreas urbanas do mundo.

O consumo sustentável, então, se baseia nos princípios da racionalidade, do reaproveitamento, do reuso e da reciclagem. O que, por

sua vez, importa em uma reeducação das atitudes dos consumidores obrigando-os a refletirem sobre seu comportamento com relação aos bens e serviços que consomem, especialmente, aqueles que mais diretamente podem ser associados aos escassos recursos naturais, como a água, a energia elétrica e aqueles produtos cuja decomposição leva muito tempo.

Além das mudanças nas atitudes dos consumidores, na base desse novo paradigma de consumo está o consumidor consciente ou, se quisermos, os “consumidores verdes”. Que são aqueles que adotam uma atitude consciente ao comprar e usar produtos e serviços, recusando-se a adquirir aqueles que impactam negativamente o meio ambiente, que representem riscos à saúde ou que adotem práticas socialmente inadequadas ao longo do seu processo produtivo.

Isso traz como considerações derivadas os questionamentos sobre a capacidade do consumidor de influenciar decisivamente os mercados, expulsando aquelas empresas que não se enquadrem nos princípios da economia verde, a partir, de um lado, da recusa de consumir produtos que não sejam verdes e, de outros, da disposição a pagar mais por aqueles que se apeguem aos princípios da sustentabilidade.

Ao mesmo tempo, as políticas públicas e as ações governamentais, também, influenciam a adoção desses novos padrões de consumo ao imputar, também, ao consumidor, responsabilidades decorrentes das suas escolhas de consumo. Com este intuito, por exemplo, a nova legislação brasileira que trata de resíduos sólidos afirma que a responsabilidade pelo sucesso da logística reversa de uma série de produtos industriais deve ser compartilhada entre os que produzem, os que distribuem os produtos e aqueles que os consomem. A partir deste momento, o consumo sustentável deixa de ser apenas uma escolha e passa a ser uma obrigação de cada consumidor.

O Emprego Verde

A transição para a economia verde, também, produz impactos nas relações de trabalho. Uma economia verde é aquela que se assenta em empregos verdes que, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho - OIT, podem ser conceituados como reflexos da transformação das economias, das empresas, dos ambientes de trabalho e dos mercados laborais em direção a uma economia sustentável, que proporcione trabalho decente com baixo consumo de carbono.

O trabalho da OIT sobre “empregos verdes”. Para a OIT, o conceito de “empregos verdes” resume a transformação das economias, das empresas, dos ambientes de trabalho e dos mercados laborais em direção a uma economia sustentável que proporcione trabalho decente com baixo consumo de carbono. Nasceu em 2007, da Iniciativa Empregos Verdes, numa parceria com o PNUMA, a Confederação Sindical Internacional - CSI e da Organização Internacional de Empregadores - OIE que se uniu à Iniciativa no ano seguinte.

A expectativa da OIT é que os empregos verdes venham a contribuir com a redução das necessidades por energia e por matérias primas, diminuindo, assim, as emissões de gases de efeito estufa. Ao mesmo tempo, serão atividades laborais que reduzem a produção de resíduos e a contaminação do ambiente, bem como, reconhecem valor econômico nos serviços ambientais, como a produção de água pura e a proteção da biodiversidade, podendo ser criados em todos os setores e empresas, em áreas urbanas ou em zonas rurais.

O documento produzido pela OIT² alerta, ainda, que os “investimentos e programas que promovem empregos verdes devem estar orientados para os grupos que mais necessitam: os jovens, as mulheres e os pobres. Para que os empregos verdes cumpram este papel chave em um desenvolvimento sem exclusões sociais, devem ser empregos decentes que proporcionem rendimentos adequados, proteção social e respeito aos direitos dos trabalhadores e que permitam a estes trabalhadores expressar sua opinião nas decisões que afetarão suas vidas”.

Como consequência desse novo paradigma de ocupação laboral e

2 Empregos verdes: uma economia com baixo consumo de carbono e trabalho decente em empresas sustentáveis, Organização Internacional do Trabalho, 2009.

das relações entre patrões e empregados, surgirão novas tecnologias e novas especialidades que, por seu turno, demandarão novas competências e habilidades dos trabalhadores e de seus gerentes que, por sua vez, exigirão que repensemos nossas políticas de formação e qualificação de mão de obra e, principalmente, demandarão uma nova lógica de produção que efetivará a transição para uma economia verde em todas as suas dimensões.

A Produção Sustentável

De todas, talvez, a transformação mais desafiadora está na adoção de um novo paradigma para a produção de riquezas e sua subsequente distribuição. Não se trata do simples compreender que os processos produtivos, agropecuários, industriais ou de serviços produzam impactos ambientais, ou, possam potencial poluidor-degradador e precisam ser mitigados, controlados e recuperados.

Não que isso não seja verdade. Aquele, que, para desenvolver sua atividade econômica, usa recursos naturais e polui o ambiente, precisa desenvolver mecanismos de mitigação e de compensação dos efeitos de sua ação. Mas, no novo paradigma, isso é necessário, mas, não é suficiente.

O desafio que se impõe para a produção sustentável e da economia verde é o de compreender que a economia e meio ambiente são variáveis de uma mesma função, de um mesmo desenvolvimento. A questão não é pensar como produzir riquezas e depois buscar uma forma de minimizar os efeitos sobre a natureza. É mais que isso, é tentar identificar a função produção que otimize eficiência econômica e aproveitamento dos recursos naturais, quaisquer que sejam eles.

O efeito prático desse novo paradigma é o de compreender os recursos naturais como insumos para qualquer processo produtivo e, como efeito dessa percepção, reconhecer o seu valor econômico, tanto para a produção como para o desenvolvimento. O meio ambiente, a qualidade dos recursos naturais não seriam mais uma externalidade para uma atividade econômica qualquer, mas, um de seus recursos e, neste sentido, deveria ser tratado de igual maneira, como qualquer outro insumo.

Primando pelo uso eficiente, pela racionalidade no seu aproveitamento e buscando alternativas que garantam que os recursos, que hoje são necessários para o desenvolvimento dos países e do Estado, estejam disponíveis, em igual quantidade e qualidade para que as gerações futuras possam continuar a se desenvolver de maneira sustentada.

Isto se manifesta em desafios de natureza lógica, operacional e tecnológica. Estudos do WWF realizados ainda em 2002, quase dez anos atrás, davam conta de que a humanidade consome os recursos naturais em um ritmo 20% maior do que a natureza consegue repô-los, mostrando a ineficiência do paradigma de desenvolvimento adotado e, obviamente, apontando para a sua exaustão em não tão longo prazo.

A economia baseada no baixo carbono, essência dos fundamentos da economia verde, prima pela busca desse equilíbrio, em termos de consumo e de reposição dos recursos disponíveis para todos nós. E, à medida que governos e nações começam a estabelecer normas e regulamentos que demandam o respeito a esta nova função de desenvolvimento, uma miríade de oportunidades de mercado – as bases de uma economia verde – aparecem e precisam ser aproveitadas pelos agentes econômicos e estimuladas pelas políticas públicas.

O cenário que se apresenta requererá significativos investimentos no desenvolvimento de tecnologias mais limpas, como já se observa na busca por fontes alternativas de energia, consideradas mais limpas que a matriz carbono intensiva que o mundo adota atualmente. O desenvolvimento de processos, materiais e práticas voltado para o reuso, o reaproveitamento e para a reciclagem, também, será um setor da economia verde que trará um sem número de oportunidades de negócios para investidores dos mais variados setores. As construções inteligentes, os *smart-grids*, os avanços nas telecomunicações, poupando viagens e papéis, todos são campos de uma nova fronteira para a economia, onde produzir riqueza e produzir meio ambiente são faces de uma mesma moeda.

E aqui surge o que para muitos seja o grande novo mercado da economia verde: o dos serviços ambientais.

Ao se reconhecer que economia e meio ambiente são variáveis da mesma função desenvolvimento e, como consequência, que os ativos ambientais têm valor econômico e precisam ser considerados em qual-

quer estratégia de desenvolvimento sustentável, a economia verde, também, reconhece valor econômico para as pessoas e organizações que PRODUZEM MEIO AMBIENTE, isto é, que prestam serviços ambientais para o conjunto da sociedade.

Não é por outro motivo que organizações nacionais e internacionais falam sobre os produtores de água, aquelas pessoas ou organizações que investem em garantir um ambiente adequado para uma oferta de água de qualidade. E, mais importante, já é possível atribuir valor a essa atividade na medida em que, cada vez mais, os gastos com tratamento de água para oferecê-las ao consumidor final se mostram crescentes e onerosos.

Tem valor econômico o serviço de recomposição de matas ciliares de rios, lagoas e açudes. Tem valor econômico a recuperação de áreas degradadas que estão em processo de desertificação, como vem acontecendo no Estado do Ceará. Tem valor econômico manter uma área de florestas e vegetação nativa intocada, garantindo ar puro, biodiversidade e um clima mais agradável. Todos esses serviços podem e precisam ser valorados para que aqueles agentes econômicos, que decidam investir e se dedicar neste setor da economia verde, possam explorar todo o seu potencial. Ganham eles, ganha a natureza, ganhamos todos nós.

O Estado e seu papel na Economia Verde

Se ao longo de todo o século XX, a discussão sobre o papel do Estado na economia foi item de muita contradição e divergência, nem todas superadas, haja vista os debates nascidos durante a crise financeira que, nascida nos Estados Unidos da América, abalou o mundo e ainda continua a abalá-lo, a transição para uma economia verde não acontecerá sem uma lúcida e efetiva participação do Estado, com todos os seus instrumentos.

O ponto de partida para essa transição está no reconhecimento por parte de todos os agentes estatais do direito ao meio ambiente e, passo seguinte, da possibilidade de transacionar com esse direito, fazendo nascer daí o mercado verde, o fundamento dessa nova economia. Mais uma vez, o mercado de crédito de carbono é paradigmático desta nova

realidade, mas, não é apenas o carbono que tem valor, como evidenciamos ao apontar toda uma gama de serviços ambientais que são passíveis de valoração e de ganhos econômicos associados.

Um exemplo claro de mercado verde, em processo de consolidação, é o que nasce da implantação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Ao estabelecer que produtores, importadores, distribuidores e consumidores são corresponsáveis pela destinação final adequada de tudo aquilo produzido e consumido sob seus auspícios, o Estado gerou uma série de obrigações, com repercussões econômicas e financeiras, as quais levarão ao surgimento de um sólido mercado.

As iniciativas, atualmente de pequeno porte, de cooperativas de recicladores, de reaproveitamento e reuso de materiais ou de desenvolvimento de embalagens biodegradáveis, entre outras, tenderão a ganhar em escala e em valor, procurando associar à destinação final dos resíduos dessas atividades outras atividades geradoras de riqueza, como a produção de energia ou a reindustrialização. A logística reversa e a manufatura reversa, também, surgem como segmentos importantes desta economia verde que, dependendo do setor, exigirá capitais volumosos e tecnologias de ponta para cumprir os dispositivos legais.

O Estado, também, deverá buscar outros mecanismos para incentivar que os setores da economia marrom, assim chamada por ser intensiva em utilizar os recursos naturais – para a economia verde, a partir de instrumentos financeiros, fiscais e de compras governamentais que privilegiem as atividades produtivas caracterizadas como verde.

Também é papel do Estado, ou deveria ser, assumir o papel de facilitador do amplo processo de diálogo que demandará essa transição para a economia verde, uma vez que, para esse fim Estado e sociedade precisarão construir o caminho que viabilizará tal transição.

O Governo do Estado do Ceará está se preparando para assumir papel protagonista neste esforço político de caminhar para a economia verde, sem abrir mão do aproveitamento racional e sustentável dos recursos naturais e dos nossos ativos ambientais. É diretriz do governo dar sustentação à exuberante dinâmica econômica que temos assistido ao longo do último quinquênio e que tende a se consolidar e a se acelerar, à medida que os grandes empreendimentos estruturantes venham a se implantar no Ceará.

O Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente – CONPAM, sob orientação do governador, tem buscado os vários setores da economia cearense, assim como, as organizações que representam legítimos interesses da sociedade cearense, em busca de um diálogo franco em direção à adoção desse novo paradigma de desenvolvimento verde para o Ceará.

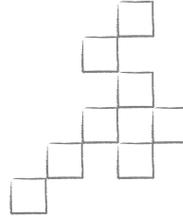
A Copa do Mundo de 2014 é, ao mesmo tempo, uma oportunidade e um desafio para que o Ceará e Fortaleza aprofundem suas discussões a respeito desses mecanismos. Além de um diálogo cada vez mais próximo com a gestão municipal, as preocupações com a questão dos resíduos sólidos, com a preservação das unidades de conservação que temos na Região Metropolitana, no âmbito dos Parques da Copa, ou, a possibilidade de gerar oportunidades de ocupação e renda para os segmentos da população cearense que, há tempos, foram relegados a um segundo plano do desenvolvimento estadual. A compreensão do direito a um ambiente saudável como um direito humano, também, permite incorporar essa perspectiva às dinâmicas de desenvolvimento.

Outras políticas setoriais, como as capitaneadas pela Secretaria do Desenvolvimento Agrário e pela COGERH, na Secretaria dos Recursos Hídricos, já colocaram nas suas pautas os debates sobre o pagamento dos serviços ambientais, assim como, o combate à desertificação e à política de mudanças climáticas são pauta conjunta do CONPAM, da Secretaria de Ciência e Tecnologia - SECITECE, da Secretaria de Desenvolvimento Agrário - SDA e da FUNCEME.

Neste sentido, a compreensão da caatinga como uma das fontes de energia do Estado, e a busca de soluções ambientais, tecnológicas e economicamente sustentáveis para diminuir o ritmo do desmatamento, talvez seja emblemática deste novo desafio de compreender desenvolvimento, economia e meio ambiente como variáveis de uma mesma função.

O caminho para um Ceará sustentável, uma economia verde para um desenvolvimento de longo prazo está sendo construído neste mesmo momento em que debatemos. A sua construção não é competência exclusiva do governo, ou de qualquer outro ator que se apresente na cena política. O caminho está sendo construído enquanto nele avan-

çamos e só com total disposição para o diálogo, para ouvir o contraditório e para o respeito à nossa diversidade é que chegaremos a tão desafiador objetivo.



Políticas Públicas, Transição Produtiva e Serviços Ambientais

Luciano Mattos

Luciano Mattos Engenheiro Agrônomo, Mestre em Engenharia Ambiental, Doutor em Desenvolvimento Econômico, Doutorado Sanduíche em Antropologia Social e Mudanças Climáticas Globais (ACT, Indiana University); Pesquisador da Embrapa, Professor da Fundação Getúlio Vargas, Pesquisador Colaborador da Indiana University.

Introdução

Se por um lado, a discussão sobre serviços ambientais no Brasil tornou-se uma realidade, por outro, ainda carece de maior fundamentação teórica e, sobretudo, de foco em políticas públicas. É relevante ter em mente que quando nos remetemos à temática de serviços ambientais, podemos perpassar três instâncias: 1) mercado oficial de carbono, relacionado às conferências internacionais sobre mudanças climáticas globais, com protagonismo dos Estados Nacionais; 2) mercados voluntários, que se antecipam às negociações oficiais internacionais sobre mudanças climáticas globais, sob a expectativa de reconhecimento fu-

turo, com protagonismo de entes privados; 3) políticas públicas, que se remetem às iniciativas dos Estados Nacionais dentro de seus próprios domínios territoriais.

Nos últimos anos, vimos em nosso país muitas iniciativas no tema serviços ambientais, tais como, participação ativa e propositiva nas negociações oficiais internacionais, audiências públicas, eventos acadêmicos, troca de experiências e projetos executados por organizações não governamentais e empresas privadas (vinculados aos mercados oficiais ou voluntários), no entanto, muito pouco se estruturou em termos de políticas públicas, seja nos âmbitos nacional, estadual ou municipal. O Brasil ainda carece de um marco legal mais apropriado sobre o tema (o Projeto de Lei 792/2007, que dispõe sobre a definição de serviços ambientais, embora seja um passo importante, ainda é insuficiente para o direcionamento e a execução de políticas públicas, pois, carece de regulamentação e de adaptação de instrumentos econômicos) e, principalmente, de vontade política para colocar em prática um dos pontos mais em voga no debate internacional sobre meio ambiente.

Outro ponto a destacar é que a discussão sobre serviços ambientais, em muitas oportunidades, acaba reproduzindo uma dicotomia entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, quando deveria buscar a inserção do meio ambiente como mais uma variável do desenvolvimento econômico. A mudança de foco das discussões em torno do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL para a Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação - REDD aguçou essa dicotomia, quando centra parte de seus debates na troca de atividades produtivas agropecuárias por manutenção da floresta em pé.

Ainda que a discussão sobre REDD seja de grande relevância, essencialmente, pela valorização da floresta em pé ou pelo zelo ao valor potencial futuro dos ecossistemas, três tipos de riscos, na troca de atividades produtivas agropecuárias por manutenção da floresta em pé, devem ser ponderados:

1. quebra de cadeias produtivas – a remuneração da floresta, em pé, em valor proporcional ao capital gerado pelos sistemas produtivos,

se por um lado pode ser atrativo ao produtor rural, ao revés, pode ser muito nocivo ao seu entorno econômico, pois, cessa os fluxos de capital a montante (ex: compra de insumos) e a jusante (ex: venda de produtos agropecuários diretamente ao mercado consumidor ou para empresas de beneficiamento agroindustrial) dos sistemas produtivos agropecuários desencadeados nos estabelecimentos rurais, podendo gerar grandes impactos negativos na geração de trabalho, emprego e renda locais e regionais (COSTA, 2007);

2. entrada da concorrência – se um produtor abdicar de um mercado consumidor presente, outros produtores poderão ocupá-los e tomar espaços concorrenciais que ocorrem em quaisquer relações capitalistas de produção, estabelecendo barreiras de entradas significativas, se o primeiro desejar retornar à atividade produtiva (COSTA, 2007);

3. inviabilização econômica da posse da terra – para viabilizar, economicamente, a posse da terra, considerando que há valorização temporal do preço da terra (ainda que ocorram oscilações temporais positivas e negativas do preço da terra, na média, a tendência é de valorização ao longo do tempo), sobretudo em áreas de fronteiras agrícolas (ex: Amazônia) e sob forte expansão econômica (ex: Nordeste brasileiro), onde a valorização do preço da terra é, proporcionalmente, maior que em fronteiras agrícolas consolidadas, ou, em áreas estagnadas, economicamente, é fundamental que haja uma relação crescente e contínua da relação entre o Valor Bruto de Produção Agropecuária - VBPA e o preço da terra, caso contrário, passa a ser inviável, no sentido econômico, deter a posse da terra com seus custos e riscos inerentes (ex: custo do Imposto Territorial Rural, custo administrativo, riscos de ocupação humana e outros). Quando o VBPA é substituído pelo Pagamento de Serviços Ambientais - PSA, se esse contiver um valor estagnado, a nova relação entre PSA e preço da terra (em substituição à relação entre VBPA e preço da terra) inviabilizará a posse da terra devido aos custos de oportunidade crescentes de se abdicar do VBPA. Somente com um PSA crescente e superior à valorização fundiária será economicamente vantajoso manter a posse da terra, cenário pouco provável de se consolidar, afinal, o PSA deve ser tratado como um complemento de renda, como um reconhecimento público à mudança do

padrão produtivo, e não como a alavanca principal de capital do empreendimento, como neste caso do REDD, que se estabelece pela troca do VBPA pelo PSA (MATTOS, 2010).

Nesse sentido, é necessário que a abordagem de serviços ambientais seja integrada à abordagem de transição produtiva, ou seja, o país precisa estruturar políticas públicas que estimulem a transição de sistemas produtivos agropecuários não sustentáveis (ex: sistemas dependentes do uso de combustíveis fósseis, como óleo diesel para funcionamento de tratores e insumos químicos para fertilização de solos) por sistemas produtivos agropecuários sustentáveis (ex: sistemas dependentes de uso de combustíveis renováveis, como álcool combustível e fertilizantes orgânicos). Nessa nova abordagem, não há necessidade de se abdicar da atividade produtiva em troca de um ecossistema intacto, mas, desencadeá-la a partir de bases tecnológicas limpas que não comprometam a ampliação contínua do VBPA, com o PSA entrando não somente como renda extra, mas, como força para a transição produtiva sob novas bases energéticas e materiais.

A seguir, são apresentados conceitos teóricos sobre serviços ambientais, metodologias de valoração de serviços ambientais e transição produtiva, assim como, os pontos fundamentais para o desenho de políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais.

Serviços Ambientais

Projetos de pesquisa e políticas públicas em serviços ambientais devem ser colocados em prática por meio de abordagem ecossistêmica. Logo, as definições conceituais de ecossistemas e serviços ambientais são complementares e indissociáveis.

Ecossistemas podem ser definidos como o conjunto de elementos bióticos (plantas, animais e microorganismos) e abióticos (solos, água, minerais e energia solar) que interagem entre si, dão forma e são formados por uma porção territorial com funcionalidade de paisagem e aspectos físico e biogeoquímico similares. Portanto, as estruturas ecossistêmicas compostas por elementos vivos e não vivos interagem

entre si e geram funções, sendo que aquelas conhecidas pela ciência são denominadas de serviços ecossistêmicos. Em resumo, as estruturas ecossistêmicas geram funções ecossistêmicas que geram serviços ecossistêmicos.

Os serviços ecossistêmicos são classificados em quatro categorias: 1) serviços de suporte, gerados por funções ecossistêmicas básicas que dão suporte para a produção de outros serviços (ex: produção primária, produção de oxigênio, formação de solos, reciclagem de nutrientes, polinização, etc.); 2) serviços de regulação, que regulam processos ecossistêmicos (ex: regulação climática, purificação do ar e da água, controle biológico, etc.), 3) serviços de provisão, que se relacionam com a produção ecossistêmica (ex: alimentos, fibras, água, etc.); 4) serviços culturais, que se remetem aos benefícios não materiais da existência humana e da qualidade de vida (ex: diversidade e simbolismo cultural, conhecimentos tradicionais sobre o uso da terra e dos recursos naturais, relações sociais, aspectos étnicos, éticos e estéticos, etc.) (MATTOS & HERCOWITZ, 2010).

Os sistemas produtivos agropecuários, dependendo de suas formas de manejo e da pegada ecológica (intensidade de uso dos recursos naturais), também, podem comprometer, manter ou potencializar a geração de funções ecossistêmicas. Isto ocorre, pois, a interferência maléfica ou benéfica, em qualquer estrutura ecossistêmica (biótica ou abiótica), modifica (para pior ou melhor) as funções e, portanto, os serviços ecossistêmicos. No caso da interferência antrópica benéfica, as funções ecossistêmicas geradas pelos sistemas produtivos agropecuários podem ser, também, denominadas de serviços ambientais.

Na Economia do Meio Ambiente, que se divide nas linhas de pensamento da Economia Ambiental e Economia Ecológica, é bastante controversa a diferença conceitual entre serviços ecossistêmicos e serviços ambientais. Ao nosso ver, essas diferenças conceituais, ainda que não irrelevantes, são muito tênues e mais analíticas do que propriamente empíricas, sendo que, a campo, suas diferenças são pouco perceptíveis e com pouca aplicação prática. Logo, o presente artigo assume o termo “serviços ambientais” como sinônimo de “serviços ecossistêmicos”, podendo ser gerados em situações naturais intrínsecas ao funciona-

mento dos ecossistemas, ou, sob interferência antrópica ocasionada no desenvolvimento e manejo de sistemas produtivos agropecuários. Há de se salientar que a prestação de serviços ambientais dependem dos serviços ecossistêmicos, portanto, quando nos remetemos às possíveis externalidades ambientais positivas geradas pelos sistemas produtivos agropecuários, isto é, à prestação de serviços ambientais em escala de paisagem rural, indiretamente, estamos nos remetendo, também, aos serviços ecossistêmicos.

Metodologias de Valoração de Serviços Ambientais

Qualquer que seja a linha de pensamento, a economia, sob o ponto de vista ecológico, não tem um padrão de medida comum para valorar as externalidades e conceber políticas de desenvolvimento econômico com sustentabilidade ecológica. Desse modo, no debate sobre meio ambiente como variável de desenvolvimento econômico, os economistas ficam sem teoria de valor e, conseqüentemente, as avaliações das externalidades são tão arbitrárias que não podem servir de base para políticas ambientais. Por outro lado, as políticas ambientais não podem basear-se, unicamente, em uma pretendida razão ecológica, já que a ecologia, sob o ponto de vista econômico, não pode explicar as diferenças de produção e consumo de energia e materiais, ou, interpretar a distribuição territorial e as desigualdades sociais, espaciais e temporais da espécie humana no uso dos recursos naturais (MARTINEZ ALIER, 1998).

Na Economia do Meio Ambiente existem duas linhas de pensamento, sendo elas, a Economia Ambiental (*ex post* aos impactos ambientais) e a Economia Ecológica (*ex ante* aos impactos ambientais).

Para a Economia Ambiental, o sistema econômico é central e apenas, relativamente, limitado pelas restrições do meio ambiente, que podem ser superadas, indefinidamente, pelo progresso científico e tecnológico. A C&T tem papel chave para: a) expansão da oferta de recursos naturais; b) substituição de recursos naturais em escassez e c) mitigação dos impactos ambientais (ROMEIRO, 1999; ROMEIRO, 2001; MATTOS, 2010).

Já para a Economia Ecológica, o sistema econômico é visto como

um subsistema de um todo maior que o contém, o meio ambiente, o qual impõe restrições absolutas à sua expansão, que podem ser superadas pelo aumento da eficiência na utilização dos recursos naturais. A C&T tem papel chave no conhecimento do meio e do patrimônio ambiental nacional a partir de: a) análises quantitativas sobre estoque e renovação dos recursos bióticos e abióticos, b) análises qualitativas sobre as relações entre seres bióticos e abióticos e c) análises sobre biodiversidade, complexidade, estabilidade e resiliência ecossistêmicas. Baseado nesses conhecimentos, a Economia Ecológica estipula escalas sustentáveis de uso dos recursos naturais, como: a) taxa de exploração dos recursos naturais não renováveis frente às alternativas renováveis; b) taxa de exploração dos recursos naturais renováveis dentro da resiliência ecossistêmica e c) taxa de emissão de resíduos de produção e consumo dentro da capacidade de suporte do meio ambiente (ROMEIRO, 1999; ROMEIRO, 2001; MATTOS, 2010).

Para a Economia Ambiental, a escassez de um recurso natural ou serviço ambiental pode ser solucionada pela elevação dos preços, como em qualquer situação de escassez de oferta frente à demanda. A partir da suposição de que os mecanismos de mercado podem falhar na valoração direta de bens públicos não transacionáveis em mercados (como recursos naturais e serviços ambientais), a Economia Ambiental introduz, como uma de suas ferramentas metodológicas, o conceito de *disposição a pagar*, via enquetes oficiais, à medida que a escassez ambiental aumenta. No entanto, a capacidade de julgamento dos indivíduos é, socialmente, condicionada por outros aspectos que não são, somente, relacionados às funções ecossistêmicas ou aos custos de oportunidade da transição produtiva, ademais, os valores atribuídos refletem a escassez de cada recurso, em particular, e não à escassez absoluta dos recursos em geral, ou, às suas particularidades econômicas no equilíbrio ecossistêmico. Logo, a determinação de preços relativos, através da disposição a pagar, tem distorções insuperáveis, além de não observar a relevância da distribuição de renda e do acesso aos recursos naturais por todos os setores produtivos da sociedade, ao longo do tempo. Os valores da tonelada de carbono, para projetos de MDL, por exemplo, podem ser tomados como exemplo da disposição a

pagar do mercado financeiro para os projetos florestais e energéticos, sendo que os dados da literatura demonstram que sua valorização ou desvalorização mais se associam às instabilidades especulativas dos mercados de capitais do que, propriamente, aos custos de oportunidade (considerando renda abdicada e custo de implantação dos projetos) da transição produtiva.

Assim, a Economia Ambiental parte da suposição de que toda externalidade, toda contribuição de um recurso natural ou de um serviço ambiental pode receber uma valoração monetária pelo mercado, ou, se houver falhas, pode ter seu valor imputado pelo Estado. Para alcançar tal valoração, além da disposição a pagar, os economistas ambientais, também, propõem a negociação coaseana (termo que se remete aos achados do economista britânico Ronald Coase), que define direitos de propriedade sobre todos os recursos naturais e serviços ambientais de modo a criar o necessário mercado, confiando que seus detentores os trocarão por preços idôneos. No entanto, os próprios economistas ambientais, como David Pearce e Kerry Turner, alegam que a proposição coaseana é, operacionalmente, inviável (crítica reconhecida pelo próprio Ronald Coase), entre outras razões, pelos custos de transação que implica. Nesse caso, a alternativa é o Estado intervir e atribuir valores aos bens e serviços ambientais de domínio público, ou seja, internalizar as externalidades ambientais através da atribuição de taxas pigouvianas (termo que se remete aos achados do economista britânico Arthur Pigou) aos bens públicos, cujo uso gera impactos ambientais negativos (ex: Lei de Crimes Ambientais).

A Economia Ecológica assume, como diretriz básica, o Princípio de Precaução, que se caracteriza pela adoção antecipada de medidas contra fonte potencial de danos sem esperar certezas científicas de causa e efeito da atividade, logo, para essa corrente, a racionalidade econômica, também, envolve valores culturais e sociais, o que demanda mudanças institucionais, novos instrumentos econômicos e metodologias inovadoras de valoração indireta de serviços ambientais. O conceito de transição produtiva associado à prestação de serviços ambientais em escala de paisagem rural, simboliza a proposta de valoração indireta de serviços ambientais sustentada pela Economia Ecológica (que

também pressupõe a definição de escalas sustentáveis). A busca do desenvolvimento econômico, sob bases sustentáveis, não deve primar pela dicotomia entre economia e meio ambiente, mas, tomar o meio ambiente como variável da economia. Novos modelos produtivos sob uso sustentável dos recursos naturais devem ser propostos, o que impõe ampla atribuição à ciência e tecnologia para balizar os processos de inovação e a concepção de políticas públicas. Para a Economia Ecológica, não se pode abdicar do desenvolvimento econômico, mas, desencadeá-lo a partir de novas bases. Nesse sentido, instrumentos econômicos (ex: crédito rural) devem ser reestruturados de forma integrada à legislação ambiental, de modo a promover processos produtivos sob bases limpas.

Dentro dos princípios da Economia Ecológica, é mais salutar que a valoração de serviços ambientais se dê de forma indireta, a partir da leitura dos custos de oportunidades de cada etapa da transição produtiva. A mera atribuição direta de preços aos recursos naturais e aos serviços ambientais deve ser, metodologicamente, refutada, pois, em cada contexto é necessário estipular os custos de oportunidade de cada etapa da transição produtiva, de modo a gerar retornos econômicos e socioambientais. Os retornos econômicos da transição produtiva, porém, podem garantir apenas parte do investimento, logo, essa lacuna de custos passa a ser considerada o preço do serviço ambiental, conforme as equações a seguir:

EQUAÇÃO 1

$$\text{Custo Ambiental} = \text{Custo da Produção Sustentável} - \text{Custo da Produção Padrão}$$

EQUAÇÃO 2

$$\text{PSA} = \text{Custo Ambiental} - (\text{Preço do Produto Sustentável} - \text{Preço do Produto Padrão})$$

A equação 1 estima o custo da transição do modo produtivo padrão para o modo produtivo sustentável. Caso a mudança na base técnica se pague pelas opções de transação comercial no mercado consumidor, a equação 2 resultará em sinal positivo, sendo desnecessária qualquer forma de pagamento de serviços ambientais ao empreendedor, no entanto, se resultar em sinal negativo, configura-se o preço do serviço ambiental a ser recebido como incentivo para, ou, compensação à transição produtiva.

Outro ponto muito relevante a ser ressaltado é que existem diversas formas de remuneração de serviços ambientais, entre elas: 1) pagamento direto antecipado (para estimular, financeiramente, a transição produtiva); 2) pagamento direto compensatório (como forma de reconhecimento financeiro da transição produtiva); 3) pagamento indireto, via desconto, em crédito rural (rebate ecológico); 4) pagamento diferenciado pelo produto sustentável (em programas públicos de compra de alimentos). As duas primeiras formas exigem a constituição de um fundo público de serviços ambientais (isto é, a criação de um novo instrumento econômico), enquanto as duas últimas demandam apenas mudanças institucionais (ou seja, renovação nos critérios de concessão do crédito rural e de compra de alimentos, para formação de estoques reguladores e promoção de segurança alimentar).

Transição Produtiva

A transição produtiva, sob bases sustentáveis, deve considerar não somente a diversidade ecológica, mas, também, as características socioeconômicas e culturais de cada bioma. A diversidade ecológica é a base do equilíbrio e da estabilidade dos agroecossistemas, sendo que sua existência depende, influencia e interage com as características culturais locais. Portanto, a diversidade ecológica está, fortemente, associada à diversidade cultural de cada território, de cada bioma, de cada ecossistema, e a depender das características socioeconômicas locais, do contexto de oportunidades macroeconômicas e da disponibilidade de tecnologias limpas, essa relação entre diversidade ecológica e diversidade cultural pode se potencializar ou ser comprometida de forma irreversível.

O conceito de transição produtiva pode ser utilizado como referencial teórico para orientar a agricultura rumo à sustentabilidade ecológica, no seu sentido multidimensional. Num sentido mais amplo, a transição produtiva se concretiza quando, simultaneamente, cumpre com os ditames da sustentabilidade econômica (potencial de geração de trabalho, emprego e renda, acesso aos mercados consumidores), ecológica (manutenção e restauração dos recursos naturais e das funções ecossistêmicas), social (garantia de segurança alimentar à sociedade e inclusão de todos os setores produtivos – agricultura de grande escala, agricultura familiar, populações tradicionais, povos indígenas), cultural (respeito à diversidade de modos de vida e às práticas produtivas para transação em mercados consumidores ou para consumo familiar), político-institucional (planejamento do desenvolvimento rural a longo prazo, mudanças institucionais e novos instrumentos econômicos) e ética (valores morais). (MATTOS et al, 2006).

A discussão sobre a transição produtiva está, mundialmente, generalizada e diz respeito à ampliação da sustentabilidade de longo prazo dos mais distintos sistemas produtivos agropecuários e ao estratégico aprimoramento dos padrões produtivos visando a superar as atuais e futuras barreiras não tarifárias (ex: exigência de cumprimento de quesitos ambientais para acessar determinados mercados nacionais e internacionais) impostas pelos mercados transnacionais.

São diversas as fontes de conhecimento que podem amparar os processos de transição produtiva, entre elas, a pesquisa científica (solos, água, fisiologia de plantas, biodiversidade, sanidade e nutrição animal, etc.), os conhecimentos empíricos dos produtores rurais de qualquer escala (cada qual com sua forma de aprendizagem pela experiência vivida no campo produtivo) e a troca de experiências entre saberes científicos e empíricos. A transição produtiva deve ser estruturada em diversas etapas, respeitando as particularidades de cada setor produtivo e de cada bioma, conforme exemplo geral demonstrado na tabela 1 – Matriz de transição produtiva e serviços ambientais (MATTOS et al, 2006).

Tabela 1 – Matriz de transição produtiva e serviços ambientais

	Agricultura de Grande Escala	Agricultura Familiar	Pop. Tradicionais e Povos Indígenas
Meta 1 Controle e eliminação do uso do fogo	Cana-de-açúcar Algodão Pastagens	Culturas anuais Pastagens	Culturas anuais
Meta 2 Racionalização do uso de insumos químicos	MIP	MIP	não se aplica
Meta 3 Substituição de insumos químicos por insumos orgânicos	Controle biológico	Controle biológico	não se aplica
Meta 4 Redesenho de sistemas produtivos	Integração lavoura-pecuária	Sistemas agroflorestais	não se aplica
Meta 5 Manejo de agro-bio-diversidade	Manejo florestal	Mel. genético Manejo florestal PFNM	PFNM Proteção da biodiversidade

Portanto, a estratégia de transição produtiva e serviços ambientais são aplicáveis para todos os setores produtivos, tais como: (a) agricultura de grande escala (ex: meta 1 – eliminação do uso do fogo na queima de cana-de-açúcar e restos culturais de algodão, reforma de pastagens; meta 2 – manejo integrado de pragas; meta 3 – produção de soja orgânica sob controle biológico; meta 4 – redesenho parcial dos sistemas produtivos agropecuários baseados na integração lavoura pecuária; meta 5 – manejo florestal para exploração de madeira nativa); b) agricultura familiar (ex: meta 1 – eliminação do uso do fogo em reforma de pastagens e na queima de áreas florestais para preparo de área de plantio de cultivos anuais; meta 2 – manejo integrado de pragas; meta 3 – produção em sistemas orgânicos sob controle biológico; meta 4 – redesenho total dos sistemas produtivos agropecu-

ários baseados nos sistemas agroflorestais e agrossilvipastoris; meta 5 – manejo parcial da agrobiodiversidade) e c) populações tradicionais e povos indígenas (ex: meta 1 – eliminação do uso do fogo na queima de áreas florestais para preparo de área de plantio de cultivos anuais; meta 5 – manejo da agrobiodiversidade e biodiversidade, a partir de base empírica de conhecimento do meio).

Pontos Fundamentais para o Desenho de Políticas Públicas de Transição Produtiva e Serviços Ambientais

A seguir são apresentados cinco pontos fundamentais para o desenho de políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais:

I – Coordenação pelo Estado

De início, faz-se necessário esclarecer as diferenças conceituais entre projeto, programa governamental e políticas públicas. Política pública define-se como um conjunto de formulações conceituais, de objetivos orientados para a solução de um (ou um conjunto de) problema(s) e de diretrizes que orientam condutas. Portanto, política pública é algo teórico, conceitual e orientador, que resulta em ações práticas, a partir de um conjunto de programas governamentais que a compõe, sendo os programas definidos como unidades de gestão de ações executadas por um ou mais atores públicos e privados para a resolução de um problema. Já um projeto pode se constituir como componente piloto experimental de programas governamentais, ou, como iniciativas privadas da sociedade, fomentado, ou não, por programas governamentais (MATTOS & HERCOWITZ, 2010; MATTOS, 2010).

Lowi (1970; 1972; 1995) e Regonini (1989) cunharam quatro tipologias de políticas públicas: “distributivas”, “redistributivas”, “reguladoras” e “constitucionais”. As políticas distributivas são aquelas que fornecem benefícios bem precisos a grupos sociais, setoriais ou regionais, sem nenhuma relação explícita ou direta com os respectivos custos dos benefícios, que recaem sobre toda coletividade da sociedade por

meio de medidas fiscais. Por sua vez, entram na categoria fiscal acima os programas de transferência de renda com critérios sociais (ex: bolsa família), os subsídios concedidos para culturas agrícolas ou ramos industriais específicos, às facilidades fiscais concedidas às categorias sociais e aos profissionais ou áreas geográficas particulares, aos programas de obras públicas localizados em determinadas zonas, entre outros. As políticas redistributivas são aquelas que fornecem benefícios a grandes faixas sociais, portanto, comportam custos sensíveis, mas, repartidos entre amplos grupos sociais. Exemplos dessas políticas podem ser encontrados na reforma agrária, reforma da previdência social ou em medidas progressivas de taxaço do imposto de renda, entre outros. As políticas reguladoras são aquelas que condicionam os comportamentos de determinadas categorias ao impor respeito às leis, aos códigos, tetos de lucros (conforme o ramo produtivo) e às regras de vínculos da iniciativa privada. O código de trânsito, a lei de defesa do consumidor, as regras legais de inibição de fusões de monopólios (que podem comprometer a vida econômica do país) ou acordos internacionais de proteção da camada de ozônio e de regulação climática são exemplos desta tipologia de política pública (no caso dos exemplos internacionais, a classificação é condizente desde que sua aplicação esteja atrelada às políticas públicas nacionais). E as políticas constitucionais são aquelas que estabelecem os procedimentos para a adoção das decisões públicas e as relações entre os vários aparelhos do Estado, tendo caráter transversal as acima citadas.

Como nos referimos aos pontos fundamentais para o desenho de políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais, o primeiro quesito a destacar é que não há política pública sem a coordenação pelo Estado. A relevância da presença do Estado é necessária para garantir a perenidade das ações e longevidade dos resultados de prestação de serviços ambientais, em escala de paisagem rural.

II - Marco legal e orçamento garantido por lei

A ausência de um marco legal de serviços ambientais é um dos grandes obstáculos para a consolidação de políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais no Brasil. Sem a definição legal e a determinação de fontes financeiras continuadas, fica impossível operar, no longo prazo, uma política pública de transição produtiva e serviços ambientais.

A discussão sobre serviços ambientais vem avançando de modo considerável no Brasil, tanto no âmbito da sociedade civil, quanto na esfera pública. Porém, ainda há grande complexidade política para definir um marco legal no assunto, apesar dos avanços na aprovação do PL 792/2007. Isto demonstra que os processos de renovação institucional do Estado são, em certas circunstâncias, mais lentos que os da sociedade civil organizada, que desde o ano 2000 já reivindica, por meio de representantes dos movimentos sociais rurais, a efetivação de um marco legal de serviços ambientais.

Tão importante quanto o marco legal, sem dúvida, é a definição de fontes financeiras continuadas que devem se dividir entre fontes fixas e fontes complementares. Não há como esperar resultados, ao longo prazo, se uma política pública de serviços ambientais for operada, restritamente, por meio de doações de agências bilaterais e multilaterais de cooperação internacional ou por meio de acordos voluntários, pontuais e temporários entre provedores-vendedores e beneficiários-compradores. As fontes fixas devem ter origem no Orçamento Geral da União - OGU, a partir de política distributiva (realocação de fundos fiscais já existentes) ou política redistributiva (determinação de novas fontes fiscais).

A vantagem das políticas distributivas é que a mesma pode ser implementada de forma ágil, pois, o processo político que a define é bem menos complexo. No entanto, políticas distributivas podem se constituir, meramente, como política de governo, sujeitas à eliminação na transição democrática de um antigo a um novo governo, caso as fontes fixas sejam estabelecidas somente pela trilogia PPA-LDO-LOA¹. Uma

1 Plano Plurianual [PPA], Lei de Diretrizes Orçamentárias [LDO] e Leis Orçamentárias Anuais [LOA].

política redistributiva, por sua vez, demanda um processo de articulação política, substancialmente, mais longo, mas, traz a vantagem de se consolidar, mais rapidamente, como uma política de Estado, dificilmente eliminável na transição governamental (MATTOS & HERCOWITZ, 2010).

Como fontes complementares, é admissível conceber doações de agências bilaterais e multilaterais de cooperação internacional ou de empreendimentos privados, porém, diretamente ao fundo público que opere a política pública, e não diretamente aos provedores de serviços ambientais, visando a garantir a coordenação pelo Estado.

III – Integração a um programa territorial

Sugere-se que uma política pública de transição produtiva e serviços ambientais deva ser, estrategicamente, atrelada a um programa territorial. Isto se constitui como um pré-requisito fundamental e estratégico para potencializar resultados, pois, incorpora, de antemão, os conceitos da transição produtiva e prestação de serviços ambientais em escala de paisagem rural.

Com o estabelecimento de uma política pública de serviços ambientais isolada, sem contexto de transição produtiva e, principalmente, sem abordagem territorial, corre-se o risco de se conformar uma política, meramente, compensatória, em termos ambientais, enquanto do outro lado possam desenrolar-se programas territoriais que estimulem atividades produtivas agressivas ao meio ambiente.

Na atual conjuntura política brasileira, há algumas dificuldades inerentes à integração de políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais com programas territoriais. A principal dificuldade reside na profusão de programas territoriais (que não dialogam entre si) e na ausência de um plano nacional de desenvolvimento que acople e coordene esses programas. Outra dificuldade é a falta acúmulo dos gestores públicos para lidar com a dimensão territorial, sobretudo, sob bases sustentáveis. A estruturação do Estado, prioritariamente, se dá (e historicamente se deu, salvo algumas exceções) baseada em aspectos setoriais, que não devem ser, absolutamente, extintos, mas, que se

tornam prioritários por resultar em dividendos políticos mais visíveis e centralizados na União, enquanto no aspecto territorial, os dividendos podem ser repartidos ou apropriados, também, por lideranças locais e regionais que nem sempre transitam no campo político da situação.

Alguns programas governamentais já existentes podem se constituir como espaços para integrar políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais. O “Territórios da Cidadania”, sob coordenação da Casa Civil, pode ser o ponto de partida, ou, uma alternativa interessante para pautar o debate político, no país, sobre o tema. Outra opção é o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - Pronat, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, embora demonstre ser um programa com perfil, por vezes, mais setorial que territorial.

Para operar o PSA indireto, pode-se adaptar instrumentos econômicos ao conceito de transição produtiva e aos serviços ambientais, com foco nos programas territoriais. Dois programas governamentais federais possuem essas características, que são, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf e o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. O primeiro tem condições de promover o PSA indireto, por meio do rebate ecológico na amortização do crédito rural (ou seja, desconto referente aos benefícios ambientais gerados no ato do pagamento das parcelas, desde que os beneficiários estejam adimplentes com as condições de pagamento), enquanto o segundo pode operar o PSA indireto por meio de preço adicional pago ao produto orgânico e agroecológico.

IV – Participação social

Por meio de conselhos setoriais, a sociedade brasileira tem avançado na busca de uma ação fiscalizadora e na construção de espaços propícios à concepção de políticas públicas, de forma a garantir maior eficiência na aplicação dos recursos públicos e efetividade social em seus resultados. Portanto, a exemplo dos conselhos setoriais, os conselhos territoriais podem alcançar os mesmos avanços. O cenário ideal, propriamente, não está na criação de novos conselhos, mas,

na qualificação de conselhos já existentes, assim, o desafio está na garantia das condições para mudança real no ambiente institucional dos conselhos territoriais. Sem dúvida que a discussão sobre serviços ambientais contribuirá para a mudança desse cenário político, pois, embute corresponsabilidade nas entidades de representação da sociedade civil organizada.

Os exemplos internacionais ensinam-nos que o ideal é que existam conselhos territoriais que deliberem sobre as formas locais de execução das grandes diretrizes traçadas pelas políticas nacionais. A partir da instituição de uma Política Nacional de Serviços Ambientais em nosso país, aos conselhos territoriais compete: a) assegurar o cumprimento dos princípios que norteiam a Política Nacional de Serviços Ambientais; b) estabelecer as diretrizes gerais e normas operacionais a serem seguidas pelas demais instâncias competentes nos processos de planejamento e execução das ações locais; c) garantir um processo permanente de acompanhamento e avaliação das ações executadas pelas instâncias competentes nos processos de planejamento e execução das ações locais.

V – Indicadores oficiais de serviços ambientais e formas de uso do PSA

Uma política pública de transição produtiva e serviços ambientais deve conter indicadores oficiais que baseiam a verificação dos serviços ambientais. O método de verificação necessita ser simples e evitar altos custos de transação, pois, trata-se de uma atividade meio, de modo a destinar montante orçamentário majoritário para a atividade fim, que é o próprio PSA. A valoração de serviços ambientais, também, deve ser indireta, isto é, valorar os custos de oportunidade do processo de transição produtiva, e não diretamente os recursos naturais.

Três formas gerais de uso dos recursos monetários advindos do PSA podem ser estipuladas pelas políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais: a) gastos com atividades de mobilização comunitária e territorial para esclarecer e debater questões pertinentes à própria política; b) cobertura de gastos individuais e coletivos de custeio e

investimento para qualificar o manejo da terra e dos recursos naturais; c) gastos com infraestrutura coletiva, sendo vedado o uso dos recursos para gastos que são de atribuição constitucional do Estado (como gastos com educação e saúde). As políticas públicas de transição produtiva e serviços ambientais, também, devem prever planos de manejo para as unidades de produção individuais (ex: agricultura de grande escala e agricultura familiar) e coletivas (ex: populações tradicionais e povos indígenas), para que sua operacionalização possa obter metas anuais e plurianuais de transição produtiva e para servir de instrumento de planejamento aos usuários da terra e ao Estado brasileiro.

Referências Bibliográficas

COSTA, F.A. *Balanço de carbono e economia local: um ensaio sobre uma região crítica da Amazônia usando Contas Sociais Alfa (CS^α)*. Belém: Papers do NAEA/UFPa. (2007) N.o 216.

LOWI, T.J. Distribution, Regulation, Redistribution: the functions of Government. P 15-26. In: THEODOULOU, S.Z. & CAHN, M.A. *Public Policy – the essential readings*. Northridge: California State University (1995).

LOWI, T.J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. In: *Public Administration Review*. (1972) Vol. 32, n.4 – jul-aug – p 298-310.

LOWI, T.J. Decision Making vs. Policy Making: toward and antidote for technocracy. In: *Public Administration Review*. (1970) Vol. 30, n.3 – may-jun – p. 314-325.

MARTÍNEZ ALIER, J. *Da Economia Ecológica ao Ecologismo Popular*. Blumenau, (1998) FURB.

Mattos, L. & Hercowitz, M. (org). *Economia do meio ambiente e serviços ambientais: estudo aplicado à agricultura familiar, populações tradicionais e povos indígenas*. Brasília: Embrapa (2010) (no prelo).

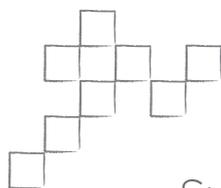
MATTOS, L. *Decisões sobre usos da terra e dos recursos naturais na agricultura familiar amazônica: o caso do Proambiente*. (2010) p. 458 Tese (Doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Versão digital disponível pelo acesso www.eco.unicamp.br.

MATTOS, L. (org). *Marco Referencial em Agroecologia*. Brasília: Embrapa. (2006)

REGONINI, G. Lo Studio della Política Pubbliche. In: *Panbianco, A. (ed). L'analisi della política: tradizioni di ricerca, modelli, teorie*. P. 491-516. Bologna: Il Mulino. (1989)

ROMEIRO, A. R.. *Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares*. Textos para Discussão. Campinas: IE/UNICAMP, (1999) n° 68, abr. p.26.

ROMEIRO, A. R.. *Economia ou Economia Política da Sustentabilidade?* Textos para Discussão. Campinas: IE/UNICAMP, (2001) n° 102, set. p.28.



Sustentabilidade: um novo jeito de fazer negócios

Sandro Marques

Sandro Marques Gerente Executivo de Desenvolvimento Sustentável no Banco Santander, responsável por Gestão do Conhecimento para Sustentabilidade. Mestre em Linguística Aplicada pela Universidade de São Paulo é professor de Marketing Digital e Processos Criativos na Escola Superior de Propaganda e Marketing.

O Santander possui um modelo de gestão que promove a inserção da sustentabilidade em todas as áreas e estimula a constante evolução das políticas, dos processos, produtos, serviços e relacionamentos. O tema tem sido, para nós, um vetor de inovação, criando oportunidades para que os resultados financeiros sejam, cada vez mais, fruto de negócios que favoreçam um desenvolvimento mais inclusivo e ambientalmente responsável em nosso país.

Acreditamos que o investimento em sustentabilidade é o melhor caminho para as empresas que buscam maior eficiência, inovação e lucratividade. Nossa experiência tem mostrado que as organizações, com melhores práticas de gestão, são aquelas que buscam o melhor retorno financeiro, ao mesmo tempo em que reduzem seu impacto so-

bre o meio ambiente, geram benefícios para a sociedade e constroem relacionamentos de longo prazo com seus *stakeholders*.

No Santander, esse investimento se concretiza em uma proposta de gestão sistêmica e abrangente, que passa por uma revisão profunda da maneira de fazer negócios. No nosso entendimento, ser sustentável não significa apenas ter uma boa prática ambiental. É preciso ir além, colocando-se perguntas como:

É possível, a partir da natureza de nosso negócio, gerar valor para a sociedade?

Como podemos incluir questões ambientais e sociais em todas as decisões, sem abrir mão da lucratividade?

Responder a essas questões e transformá-las em práticas cotidianas é um caminho mais longo, porém, mais efetivo. No caso de uma instituição financeira, que não gera diretamente grandes impactos ambientais, são importantes ações como controlar as emissões de gases de efeito estufa e tornar os processos operacionais mais ecoeficientes. Mas isso não quer dizer que estamos fazendo negócios mais sustentáveis.

O que faz realmente a diferença é avaliar os impactos sociais e ambientais das organizações às quais concedemos crédito, oferecer opções de investimentos que levam esses critérios em consideração e apoiar nossos clientes e parceiros para que eles também sejam mais sustentáveis. Nossa maior contribuição para o desenvolvimento sustentável está, justamente, no grande poder de influência que temos sobre toda a cadeia de valor. Desde que começamos a trabalhar com o tema, há quase uma década, acreditamos que nosso foco maior deve estar nas ações que impactam a essência do nosso negócio.

A seguir, vamos demonstrar como temos transformado nosso modelo de atuação para fortalecer e acelerar esse movimento:

Governança e gestão

- Para integrar, acompanhar os resultados e oferecer todo o apoio necessário às diversas ações em andamento na Organização, criamos uma área dedicada à Governança da Sustentabilidade, sob a gestão da Diretoria Executiva de Desenvolvimento Sustentável.

- A área, também, coordena as decisões estratégicas relacionadas ao tema, que são tomadas pelo Comitê Executivo do Santander.
- Definimos temas estratégicos, entre eles, Economia de Baixo Carbono e Risco e Sustentabilidade. Concentramos nossa atenção nesses temas, buscando gerar novos negócios, de maneira transversal, nos diferentes segmentos onde atuamos.
- Criamos grupos multidisciplinares para conduzir os temas estratégicos, com projetos e metas definidas. Algumas das ações foram desenvolvidas a partir de um processo de coconstrução, envolvendo a participação e/ou consulta a stakeholders.
- Adotamos um rol de indicadores GRI A+ e vinculamos as metas de sustentabilidade à bonificação dos executivos.
- Investimos em treinamentos e ações educativas para funcionários e lideranças, com programas que inserem o tema da sustentabilidade de maneira transversal.
- Em 2010, envolvemos nossos 50 mil profissionais em uma reflexão estruturada sobre os valores e a sustentabilidade: realizamos, ao longo do ano, os Diálogos sobre Participação e Engajamento, mobilizando todos os funcionários para discutir o significado de seu trabalho na organização que construímos, a partir da integração do Real e do Santander.
- Ampliamos a diversidade na organização, superando as metas legais para contratação de pessoas com deficiência. Hoje, empregamos mais de 2,5 mil pessoas com deficiência.

Negócios

Ofertamos um amplo portfólio de produtos e serviços de bases sustentáveis. Entre eles, estão o financiamento de iniciativas relacionadas à governança e sustentabilidade para clientes corporativos; a operação de crédito de carbono; e o Ethical, o primeiro fundo de investimentos socialmente responsável da América Latina, lançado em 2001.

Criamos uma área para trabalhar junto às equipes comerciais na geração de negócios sustentáveis: Soluções de Negócios Sustentáveis e Inserção no Atacado.

Em 2010, financiamos projetos de energia renovável, eficiência energética, produção mais limpa e governança corporativa, entre outros, somando R\$ 830 milhões em operações nos segmentos Empresas, Corporate e Global Banking & Market. Além de linhas convencionais, somos autorizados pela International Finance Corporation - IFC a repassar recursos para projetos socioambientais de empresas.

Temos a maior operação privada de microcrédito no Brasil, promovendo o desenvolvimento local em comunidades de baixa renda. Damos crédito produtivo orientado a pequenos empreendedores sem acesso ao sistema bancário convencional. Esse trabalho começou, em 2002, em Heliópolis, em São Paulo. Em 2010, inauguramos uma agência do Santander dentro de uma das maiores comunidades do Rio de Janeiro, o Complexo do Alemão, oferecendo crédito e suporte ao desenvolvimento de empreendedores dessa comunidade. Nosso microcrédito já beneficiou mais de 800 mil pessoas e desembolsou, desde a sua criação, quase um bilhão de reais.

Aplicamos critérios socioambientais na avaliação dos nossos negócios de maneira abrangente e sistêmica:

- Fomos pioneiros na adoção da análise de risco socioambiental para concessão de crédito, com uma prática que vai além dos Princípios do Equador: analisamos todos os negócios superiores a um milhão de reais com empresas e pessoas.
- Aplicamos esses mesmos critérios na aceitação de clientes (na abertura de conta corrente, por exemplo), o que é inédito no país.

- Adotamos um processo similar na avaliação de fornecedores e inovamos ao fazer a avaliação socioambiental das corretoras de valores que operam com a área de tesouraria.
- Em 2010, o *Santander Asset Management* passou a usar os mesmos critérios socioambientais empregados na composição da carteira do Fundo Ethical para avaliar os fundos de renda fixa.

Processos

Fazemos o inventário de emissões de gases de efeito estufa desde 2006 e o publicamos pelo GHG Protocol. As emissões, por funcionário, já foram reduzidas em 67%. Fazemos a compensação das emissões que não conseguimos reduzir (frota, viagens e eventos) por meio de programas de reflorestamento de mata nativa na região sul do Estado de São Paulo e no norte do Paraná. Também engajamos nossos fornecedores em um fórum de discussão, buscando comprometê-los com a mitigação e compensação de suas emissões.

Fomos o primeiro banco a obter a certificação ISO14001, no Brasil e temos, hoje, sete prédios administrativos e uma agência certificados. Também certificamos a torre que abriga nossa sede e uma agência nas normas de construção sustentável LEED – *Leadership Energy Efficiency Design*.

Em 2010, inauguramos 110 agências que incorporam itens de construção sustentável, como eficiência energética, uso racional da água, aproveitamento da água da chuva e materiais de menor impacto ambiental e gerenciamento de resíduos. O uso de madeira certificada é procedimento padrão para todas as novas obras. O trabalho segue o Manual de Padrões de Engenharia do Santander, que define especificações e orienta gestores e fornecedores na aplicação de conceitos de sustentabilidade em projetos e obras do Banco.

Buscamos comprometer nossas equipes com a busca da eficiência no uso de recursos, como água e energia e cuidados com as comunidades do entorno. Adotamos o Sistema de Avaliação da Qualidade Operacional - AQO, que incentiva a qualidade e a sustentabilidade nos

processos em nossas 3,5 mil agências e postos de atendimento bancário. O AQP consolida indicadores operacionais de atendimento aos clientes e socioambientais e influencia a remuneração variável de 33 mil funcionários.

Investimento social

Em 2010, aplicamos R\$ 76,5 milhões em projetos sociais focados na qualidade da educação na escola pública, desenvolvimento local e geração de renda. Não provemos, apenas, recursos financeiros; participamos da construção das soluções e acompanhamos os resultados. É o que fazemos, por exemplo, com o programa Amigo de Valor, que já beneficiou mais de 84 mil crianças e adolescentes. O programa é executado pelos funcionários, com a participação de clientes e fornecedores e a capacitação dos agentes locais para a gestão das iniciativas.

Outros exemplos de iniciativas que temos nessa área:

- Projeto Escola Brasil – Nosso programa corporativo de voluntariado já beneficiou cerca de 190 mil alunos e capacitou mais de mil professores de escolas públicas.
- Santander Universidades – Um dos maiores programas de apoio ao ensino superior do mundo, o programa já concedeu 20,2 mil bolsas a estudantes e professores universitários brasileiros, contribuindo com o aprimoramento de sua formação.
- Universia – Rede que reúne informações sobre universidades, bolsas de estudos e oportunidades de carreira para universitários do mundo inteiro e promove os Prêmios Santander Universidades. Os prêmios tiveram recorde de inscrição em 2010, com 5.271 estudantes e professores e 516 instituições de ensino superior participantes.

Engajamento de *stakeholders*

Acreditamos que as empresas têm uma enorme capacidade de influenciar a sociedade na promoção da sustentabilidade, contribuindo para a construção de um modelo de desenvolvimento mais inclusivo e ambientalmente responsável.

Temos exercido esse papel não só por meio de práticas de negócio já reconhecidas no setor financeiro (ver tópico Negócios, acima), mas também, através de iniciativas pioneiras em nosso mercado, como as descritas abaixo:

Usamos processos de consulta e cocriação para envolver nossos públicos na construção de algumas de nossas iniciativas. Trazemos *stakeholders* para participar dos projetos sociais. Articulamos fóruns de fornecedores sobre governança climática e participamos de fóruns setoriais sobre sustentabilidade na cadeia da soja e pecuária sustentável, entre outros.

Também, compartilhamos o que aprendemos em dez anos de trabalho com a sustentabilidade, de forma estruturada, por meio do Espaço de Práticas em Sustentabilidade:

- Mantemos um portal com cursos on line e atividades presenciais abertos a todos os públicos: www.santander.com.br/sustentabilidade. Em 2010, o site recebeu quase um milhão de acessos.
- Para fornecedores e clientes corporativos, oferecemos um treinamento presencial, o Sustentabilidade na Prática: caminhos e desafios. Mais de 3,5 mil lideranças de duas mil empresas já participaram do programa, contribuindo para que essas empresas avancem na inserção da sustentabilidade nos negócios.

Além disso, temos aproveitado a posição estratégica na viabilização dos negócios de clientes e parceiros para promover a adoção de práticas sustentáveis em diversos setores. Alguns exemplos das iniciativas que realizamos:

1) Programa Santander Concessionária Sustentável

Temos uma operação voltada ao financiamento de bens e serviços, entre eles: automóveis, caminhões, motos, e embarcações. Esse trabalho é realizado em parceria com cerca de 700 concessionárias, que vendem e fazem manutenção desses veículos em todo o Brasil. Estamos entre as cinco maiores financeiras no País.

A atividade nas oficinas de manutenção das concessionárias gera resíduos de óleo, graxa, plásticos e borracha, além de emissões de sujeira e tinta. Mantemos um relacionamento estreito com essas concessionárias e buscamos sensibilizá-las para a adoção de práticas sustentáveis, de modo que elas se tornem referência no segmento e, assim, possam influenciar positivamente seus clientes.

Por isso, em 2010, iniciamos o programa Santander Concessionária Sustentável, que abrange:

- Oferta de workshop, treinamentos e ferramentas para facilitar a adoção de práticas socioambientais (cursos on line, cartilha, workshop e kit orientação financeira no site www.santander.com.br/concessionariasustentavel).
- Participação dessas empresas em nossas iniciativas de investimento social, como o Projeto Escola Brasil e o Amigo de Valor.
- Incentivo à avaliação técnica dos equipamentos e processos das oficinas de manutenção.
- Oferta de financiamentos socioambientais para que as empresas minimizem os impactos ambientais de seus processos e instalações.
- O programa já abordou 20 concessionárias que representam grandes marcas da indústria automotiva no Brasil.

2) Programa Obra Sustentável

O programa, criado em 2007, incentiva a adoção de práticas sustentáveis nas diferentes etapas de desenvolvimento dos empreendimentos imobiliários financiados pelo Santander e contempla as seguintes iniciativas:

- Guia de Boas Práticas na Construção Civil e Guia de Leis Gerais, que orientam sobre requisitos da construção sustentável.
- Aplicação do Questionário de Risco Socioambiental para avaliar práticas e impactos socioambientais, de segurança e governança corporativa do empreendimento.
- Estudo de Viabilidade Econômica do Projeto e exigência de parecer técnico de inspeção ambiental e imobiliária e declaração de solo, entre outros.
- Placa Obra Sustentável – A obra avaliada com nota acima de 7, de acordo com os conceitos e critérios do programa, recebe uma placa de reconhecimento, mostrando à comunidade sua adequação.
- Vistorias Técnicas Ambientais durante a construção.
- Até março de 2011, 65 obras foram avaliadas e 10 foram reconhecidas com a Placa Obra Sustentável.

3) Desafio Santander de Sustentabilidade

Em 2010, realizamos o Desafio Santander de Sustentabilidade para incentivar e reconhecer boas ideias, apresentadas por estudantes e professores, para colocar a sustentabilidade em prática nas universidades brasileiras, mobilizando uma parcela considerável dessas instituições no debate do tema.

O Santander é o banco que possui a maior carteira de clientes no setor de instituições de ensino superior do Brasil, com 80% de parti-

cipação nesse mercado. Trabalhamos com as principais universidades públicas e privadas do país por meio do Santander Universidades, divisão global de negócios que oferta produtos e serviços bancários sob medida para as necessidades dessas instituições, seus professores e alunos, e apoia esse público por meio de parcerias em projetos acadêmicos, bolsas de estudos e premiações.

Qual foi o Desafio lançado pelo Santander? Que estudantes de graduação, coordenados por um professor, formassem grupos com 1 a 3 integrantes para estruturar ações com impactos econômicos, ambientais e sociais positivos, que fossem viáveis em suas universidades, pudessem ser reproduzidas e tivessem um potencial multiplicador. Funcionou assim:

- A ação foi amplamente divulgada nas universidades e ganhou repercussão na mídia impressa e em portais de sustentabilidade/educação e nas redes sociais.
- O Santander apoiou os candidatos com treinamentos, materiais sobre sustentabilidade e proporcionou encontros com especialistas do banco.
- Foram inscritos 297 projetos, apresentados por instituições de todo o país.
- Os integrantes do grupo vencedor, inclusive o professor orientador, ganharam um curso de empreendedorismo na *Babson College*, nos Estados Unidos, com todas as despesas pagas.
- O ganhador foi o projeto “Bicho Verde”, apresentado por um grupo da Universidade Metodista. A proposta: mobilizar alunos recém-ingressados na universidade (calouros) para se comprometerem com a sustentabilidade ao longo da vida acadêmica.

4) Análise socioambiental das corretoras de valores

Em 2010, realizamos um processo de requalificação das 34 corretoras de valores que operam com nossa área de tesouraria. Além dos aspectos convencionais (governança, técnico-operacional, administrativo-financeiro), usamos critérios sociais e ambientais para avaliar o grau de excelência e risco das corretoras e determinar o quanto elas trabalharão com o Banco.

Adotamos um sistema de pontuação que coloca as corretoras em três faixas de qualificação, definindo a participação no sistema de rodízio que integra a governança da área. Assim, incentivamos essas empresas a repensarem suas atividades na ótica da sustentabilidade, e colocamos à disposição um curso presencial, o Sustentabilidade na Prática: caminhos e desafios, para apoiá-las nessa direção.

A relevância desse projeto está, justamente, na importância dessas empresas: operamos com as maiores corretoras de valores do mercado brasileiro. Juntas, elas respondem por mais de 85% do volume total negociado na BM&FBOVESPA, a principal bolsa da América Latina, e têm um enorme potencial para influenciar o mercado financeiro na direção da sustentabilidade.

Por que a sustentabilidade é o nosso jeito de fazer negócios

Após dois anos de integração de atividades, construímos um novo banco que reuniu as melhores práticas do Santander e do Real no Brasil. Muitas iniciativas que hoje ganham impulso e maior alcance têm origem nos programas que fizeram o próprio Real ser eleito pelo *FT/IFC Sustainable Finance Awards* o banco sustentável do ano em mercados emergentes, em 2008.

Em 2010, a BM&FBovespa, a bolsa de valores de São Paulo, reconheceu o Santander como uma das empresas que integram a carteira do Índice de Sustentabilidade Empresarial - ISE em 2011. O ISE destaca as empresas com grande comprometimento com a responsabilidade

social e a sustentabilidade empresarial, além de atuar como promotor de boas práticas no meio empresarial brasileiro.

Alcançamos resultados consistentes, a partir de um modelo de negócios claro, que coloca a sustentabilidade como ponto central da geração de valor para a sociedade. O motor desse movimento é o processo de engajamento dos 55 mil funcionários para a prática da sustentabilidade, no dia a dia da Organização, englobando o avanço constante de processos, produtos, serviços, políticas e relacionamentos.

Por esse abrangente movimento de integração da sustentabilidade em todas as nossas operações, acreditamos que ocupamos uma posição diferenciada no sistema financeiro no Brasil e no mundo, capaz de contribuir para a superação dos desafios do presente e do futuro. Sempre a partir de nossa proposta: “Vamos fazer juntos?”.

Este livro foi composto em Leawood 11/15
e impresso em papel pólen print 80 g/m²,
na gráfica da i.Editora, para o INESP.