2

Pensando sobre o Desenvolvimento na Era do Meio Ambiente

*Do aproveitamento racional da natureza para a boa sociedade**

Desenvolvimento e direitos humanos alcançaram proeminência na metade do século, como duas idéias-força destinadas a exorcizar as lembranças da Grande Depressão e dos horrores da Segunda Guerra Mundial, fornecer os fundamentos para o sistema das Nações Unidas e impulsionar os processos de descolonização.

A onda da conscientização ambiental é ainda mais recente – embora ela possa ser parcial-

* Artigo preparado para o 5° Encontro Bienal da International Society for Ecological Economics: "Beyond Growth: Policies and Institutions for Sustainability", Santiago, Chile, 15 a 19 de novembro de 1998.

mente atribuída ao choque produzido pelo lançamento da bomba atômica em Hiroshima e à descoberta de que a humanidade havia alcançado suficiente poder técnico para destruir eventualmente toda a vida do nosso planeta. Paradoxalmente, foi a aterrissagem na Lua – outro feito técnico e científico grandioso – que despertou a reflexão sobre a finitude do que então era denominado Espaçonave Terra. A opinião pública tornou-se cada vez mais consciente tanto da limitação do *capital da natureza* quanto dos perigos decorrentes das agressões ao meio ambiente, usado como depósito.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, de 1972, ocorrida em Estocolmo, colocou a dimensão do meio ambiente na agenda internacional. Ela foi precedida pelo encontro Founex, de 1971, implementado pelos organizadores da Conferência de Estocolmo para discutir, pela primeira vez, as dependências entre o desenvolvimento e o meio ambiente, e foi seguida de uma série de encontros e relatórios internacionais que culminaram, vinte anos depois, com o Encontro da Terra no Rio de Janeiro.

A *Revolução ambiental* (Nicholson) teve conseqüências éticas e epistemológicas de longo

alcance, as quais influenciaram o pensamento sobre o desenvolvimento.

À ética imperativa da solidariedade sincrônica com a geração atual somou-se a solidariedade diacrônica com as gerações futuras e, para alguns, o postulado ético de responsabilidade para com o futuro de todas as espécies vivas na Terra. Em outras palavras, o contrato social no qual se baseia a governabilidade de nossa sociedade deve ser complementado por um contrato natural (Michel Serres).

As conseqüências epistemológicas são, talvez, ainda mais contundentes. Francisco Sagasti argumenta que o paradigma básico do pensamento científico, herdeiro de Bacon e Descartes, chegou ao fim no que concerne à pretensão de dominar a natureza.[1] Estamos também, cada vez mais, tendo outros pensamentos sobre a *barganha faustiniana*, a crença ilimitada nas virtudes do progresso técnico.

A *ecologização do pensamento* (Edgar Morin) nos força a expandir nosso horizonte de tempo. Enquanto os economistas estão habituados a raciocinar em termos de anos, no máximo em décadas, a escala de tempo da ecologia se amplia para séculos e milênios. Simultane-

amente, é necessário observar como nossas ações afetam locais distantes de onde acontecem, em muitos casos implicando todo o planeta ou até mesmo a biosfera.

A ecologia moderna desistiu dos modelos de equilíbrio, emprestados da economia, para se tornar uma história natural que abarca centenas de milhares de anos. Toda a história da humanidade, muito mais curta, deve conseqüentemente ser reexaminada em termos da integração entre as duas, tendo o conceito de co-evolução como categoria central. É irônico que, em um momento em que a seta do tempo atravessa todas as disciplinas científicas, a economia, cuja origem está entrelaçada com a história, vai em sentido contrário. Não é de admirar que tenha se tornado uma ciência sombria.

Para além do Crescimento Econômico

Durante a preparação da Conferência de Estocolmo, duas posições diametralmente opostas foram assumidas, pelos que previam abundância (*the cornucopians*) e pelos catastrofistas (*doomsayers*).

Os primeiros consideravam que as preocupações com o meio ambiente eram descabi-

das, pois atrasariam e inibiriam os esforços dos países em desenvolvimento rumo à industrialização para alcançar os países desenvolvidos. Em grande escala, o meio ambiente não era uma preocupação de peso para as pessoas ricas e ociosas. A prioridade deveria ser dada à aceleração do crescimento. As externalidades negativas produzidas nesse rumo poderiam ser neutralizadas posteriormente, quando os países em desenvolvimento atingissem o nível de renda *per capita* dos países desenvolvidos. O *otimismo epistemológico* era popular entre políticos de direita e de esquerda: soluções técnicas sempre poderiam ser concebidas para garantir a continuidade do progresso material das sociedades humanas.

Do lado oposto, os pessimistas anunciavam o apocalipse para o dia seguinte, caso o crescimento demográfico e econômico – ou pelo menos o crescimento do consumo – não fossem imediatamente estagnados. Ao final do século, a humanidade poderia encarar a triste alternativa de ter que escolher entre o desaparecimento em conseqüência da exaustão dos recursos ou pelos efeitos caóticos da poluição. Alguns desses pessimistas eram *malthusianos*. Para eles, a perturbação do meio ambiente era conseqüência da explosão populacional, como

se o número de não-consumidores – a maioria pobre – importasse mais do que o consumo excessivo da minoria abastada.

No encontro de Founex e, mais tarde, na Conferência de Estocolmo, ambas as posições extremas foram descartadas. Uma alternativa média emergiu entre o economicismo arrogante e o fundamentalismo ecológico. O crescimento econômico ainda se fazia necessário. Mas ele deveria ser socialmente receptivo e implementado por métodos favoráveis ao meio ambiente, em vez de favorecer a incorporação predatória do capital da natureza ao PIB.

A rejeição à opção do *crescimento zero* foi ditada por óbvias razões sociais. Dadas as disparidades de receitas entre as nações e no interior delas, a suspensão do crescimento estava fora de questão, pois isso deterioraria ainda mais a já inaceitável situação da maioria pobre. Uma distribuição diferente de propriedade e renda era certamente necessária. Esta era uma tarefa politicamente difícil, mesmo em condições de crescimento relativamente rápido, e provavelmente impossível em sua ausência.

Por outro lado, a conservação da biodiversidade não pode ser equacionada com a

opção do *não-uso* dos recursos naturais precípuos. Por importante que seja, a instituição das reservas naturais é apenas um instrumento das estratégias de conservação. O conceito de reservas de biodiversidade da UNESCO-MAB nasceu da compreensão de que a conservação da biodiversidade deve estar em harmonia com as necessidades dos *povos do ecossistema* (M.Gadgil, R. Guha).

De modo geral, o objetivo deveria ser o do estabelecimento de um aproveitamento racional e ecologicamente sustentável da natureza em benefício das populações locais, levando-as a incorporar a preocupação com a conservação da biodiversidade aos seus próprios interesses, como um componente de estratégia de desenvolvimento. Daí a necessidade de se adotar padrões negociados e contratuais de gestão da biodiversidade.[2]

O paradigma do *caminho do meio*, que emergiu de Founex e do encontro de Estocolmo, inspirou a Declaração de Cocoyoc, em 1974, e o influente relatório *What Now*, em 1975. Este trata de um *outro desenvolvimento*, endógeno (em oposição à transposição mimética de paradigmas alienígenas), auto-suficiente (em vez de dependente), orientado para as necessidades (em lugar de direcionado pelo merca-

do), em harmonia com a natureza e aberto às mudanças institucionais.[3]

Quer seja denominado *ecodesenvolvimento* ou desenvolvimento sustentável, a abordagem fundamentada na harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos não se alterou desde o encontro de Estocolmo até as conferências do Rio de Janeiro, e acredito que ainda é válida, na recomendação da utilização dos oito critérios distintos de sustentabilidade parcial apresentados no Anexo 1.

A crítica ao crescimento selvagem e a análise de seus custos sociais e ambientais estimularam uma extensa literatura e a formulação de importantes conceitos, como *throughput*[4] e *perverse growth* (crescimento perverso),[5] como também a reinterpretação do conceito marxista de *faux frais* (falsos custos) ou na concepção de George Bataille *la part maudite* (lado maldito) (rendimento desperdiçado e riqueza estéril).

Mesmo aqueles dentre nós que consideram que o crescimento, devidamente reformulado em relação a modalidades e usos, é condição necessária para o desenvolvimento, aprenderam a distinguir entre os padrões de aproveitamento de recursos e o crescimento que leva ao verdadeiro desenvolvimento, ao contrário daqueles que sustentam o mau desenvolvimento ou até mesmo, em casos extremos, o retrocesso (ou involução).

De maior importância, pelo lado positivo, foi a intensa reflexão sobre as estratégias de economia de recursos (urbanos e rurais) e sobre o potencial para a implementação de atividades direcionadas para a *ecoeficiência* e para a produtividade dos recursos (reciclagem, aproveitamento de lixo, conservação de energia, água e recursos, manutenção de equipamentos, infra-estruturas e edifícios visando à extensão de seu ciclo de vida).[6]

Para além do Mercado

A História nos pregou uma peça cruel. O desenvolvimento sustentável é, evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado. Os mercados são por demais míopes para transcender os curtos prazos (Deepak Nayyar) e cegos para quaisquer considerações que não sejam lucros e a eficiência smithiana de alocação de recursos. Em um excelente livro sobre as virtudes e limitações dos mercados,[7] Robert Kuttner demonstrou que a eficiência smithiana raramente anda

junto com a eficiência keynesiana, direcionada para a plena utilização do potencial de produção, e a eficiência schumpeteriana relativa à inovação tecnológica. Se agregarmos a estas três a ecoeficiência, a busca simultânea para uma quarta solicitação de extensiva regulamentação do mercado irá requerer algum tipo de intervenção e planejamento por parte do Estado. Ainda assim, a revolução ambiental coincidiu com a contra-revolução neoliberal e o ressurgimento do mito do *laissez-faire*.

O livro de Kuttner é valioso porque mostra que *nem tudo está à venda*, ao mesmo tempo em que procura um equilíbrio entre o mercado, o Estado e a sociedade civil, considerando as instituições externas ao mercado como necessárias para fiscalizar e corrigir os seus excessos e deficiências. Creio que ele define as perspectivas corretas para o redimensionamento das economias mistas e, ao mesmo tempo, para a reabilitação do planejamento, uma ferramenta indispensável para projetar e promover estratégias de desenvolvimento sustentável.

Subsídios bem dimensionados podem ter um importante papel na promoção de padrões de aproveitamento de recursos sustentáveis. No momento, entretanto, a maior parte dos

subsídios está mal direcionada. Os subsídios aos combustíveis fósseis, energia nuclear, transporte rodoviário e pesca têm um efeito perverso devastador.[8]

Os complexos assuntos referentes à gestão dos "bens internacionais" e outros itens do "patrimônio comum da humanidade" merecem uma alta prioridade. Para muitos de nós, deve ser evitada a atribuição de valores comerciais a esses recursos, assim como o escopo de *res communis* deve ser ampliado para incluir os grandes blocos do conhecimento tecnológico. Os acordos recentes sobre propriedade intelectual têm caminhado no sentido contrário, constituindo, conseqüentemente, severo retrocesso para os países em desenvolvimento. Por outro lado, alguns neoliberais chegam ao ponto de propor a liberação da mão invisível do mercado, privatizando todo o capital da natureza e dos serviços do ecossistema para então usá-lo como garantia para a emissão de títulos, numa espécie de *curral global*.[9] Provavelmente, essa loucura foi incentivada pela recente e totalmente inverossímil tentativa de atribuir valor aos serviços do ecossistema mundial e ao capital da natureza.[10] Esperamos que isso não vingue.

Para além da separação Norte-Sul

O desenvolvimento sustentável é um desafio planetário. Ele requer estratégias complementares entre o Norte e o Sul.[11] Evidentemente, os padrões de consumo do Norte abastado são insustentáveis. O enverdecimento do Norte implica uma mudança no estilo de vida, lado a lado com a revitalização dos sistemas tecnológicos.

No Sul, a reprodução dos padrões de consumo do Norte em benefício de uma pequena minoria resultou em uma apartação social. Na perspectiva de democratização do desenvolvimento, o paradigma necessita ser complemente mudado. Por princípio, o Sul poderia ter evitado alguns dos problemas que estamos atravessando no Norte se tivesse pulado etapas em direção à economia de recursos, orientada para os serviços e menos intensamente materializados, em prol do meio ambiente e da elevação do padrão de pobreza.[12]

No entanto, é improvável que isso aconteça sem sinais claros de mudanças no Norte em relação ao efeito demonstrativo dos seus padrões de consumo sobre a população do Sul, maximizados pelos processos de globalização em âmbito cultural.

Além disso, o Norte deveria assumir os esforços para a provisão dos recursos necessários ao financiamento da transição do planeta para um desenvolvimento sustentável, principalmente porque o total de recursos envolvidos é relativamente limitado. Seria suficiente que os países industrializados transferissem, por meio de assistência social, 0,7% de seu PIB. Apesar de esta modesta meta ter sido reafirmada na Cúpula da Terra, o IDH tem caído, desde então, a um nível sem precedentes. A Conferência Rio+5 não teve sucesso em reverter esta tendência adversa. A separação Norte-Sul é tão enorme como sempre e as perspectivas são sombrias.

A ONU tem tido um sucesso proeminente na promoção da conscientização ambiental, incorporando-a ao conceito de desenvolvimento multidimensional. Nos 20 anos decorridos entre as conferências de Estocolmo e a do Rio, alcançou-se um substancial progresso em termos da institucionalização do interesse pelo meio ambiente, com o lançamento do Programa do Meio Ambiente da ONU e com o avanço na proteção do meio ambiente global por uma série de tratados internacionais. Como tentei mostrar, o pensamento sobre o desenvolvimento tem sido totalmente transforma-

do. Ainda assim, o processo chegou a parar e até a se reverter, em um momento em que seria necessário um grande passo à frente para dar configurações concretas à Agenda 21. Chegou o momento de retomar estes temas e inserir novamente na agenda de separação Norte-Sul. Ao mesmo tempo, pode valer a pena colocar juntas as duas idéias-força mencionadas no início deste artigo, reconceitualizando-se o desenvolvimento como apropriação efetiva de todos os direitos humanos, políticos, sociais, econômicos e culturais, incluindo-se aí o direito coletivo ao meio ambiente.

Para além da economia ecológica

Para concluir, faz-se necessário algumas palavras sobre a ciência sombria. Mais do que nunca, precisamos retornar à *economia política*, que é diferente da economia, e a um planejamento flexível negociado e contratual, simultaneamente aberto para as preocupações ambientais e sociais. É necessária uma combinação viável entre economia e ecologia, pois as ciências naturais podem descrever o que é preciso para um mundo sustentável, mas compete às ciências sociais a articulação das estratégias de transição rumo a este caminho.[13] Assim, confesso que tive algumas dificuldades

com a economia ecológica, em razão da ausência de simetria entre as dimensões ecológicas e sociais, ainda que muitos economistas ecológicos tenham uma agenda social mais ou menos explícita. William Kapp, cujo trabalho pioneiro sobre custos sociais e ambientais de empresas privadas tem sido a maior fonte de inspiração para muitos de nós, estava provavelmente certo ao postular o nascimento de uma nova disciplina: a *eco-sócio-economia*.

Notas

1 Sagasti, F., 1997, *The Twilight of the Baconian Age.* Agenda Peru: Lima.

2 Ver Larède, C. R., 1997, *Du bon usage de la nature.* Paris: Aubier; Singh, S., 1998, "Biodiversity Conservation Through Ecodevelopment. Planning and Implementation: Lessons from India" *in* Aragon, L. E. e Clüsener-Godt, M. (edit.), *Reservas da Biosfera e Reservas Extrativistas: Conservação da Biodiversidade e Eco-Desenvolvimento.* Belém: UNAMAZ-UNESCO, p. 21-90; Sachs, I, *Negociated and Contractual Management of Biodiversity*, artigo apresentado na Segunda Conferência Internacional da European Society for Ecological Economics, Genebra, 3-4 de março, 1998.

3 Ver *What Now*, 1975, relatório de Dag Hammarskjöld sobre desenvolvimento e *Development Dialogue,* número 1-2, Uppsala.

4 Ver o importante livro de Ayres, R. U., 1998, *Turning Point – The End to the Growth Paradigm.* Londres: Earthscan Publications.

5 Tenho utilizado este termo em referência ao crescimento que não leva ao desenvolvimento sustentável, com uma conotação um pouco diferente do termo *uneconomic growth* (crescimento não-econômico) usado por Herman Daly.

6 Ver: Ayres, R. U. (*op. cit.*) , Von Weizsäcker, E., Lovins, E. B., 1997, *Factor Four-Douling Wealth, Halving Resource Use,* The New Report to the Club of Rome. Londres: Earthscan; Sachs, W., Loske, R., Linz, M., 1998, *Greening the North – A Post-Industrial Blueprint for Ecology and Equity.* Londres e Nova Iorque, Zed Books. Tenho mostrado, em outros lugares, que essas atividades correspondem ao conceito de M. Kalecki de *non-investment sources of growth* (fontes de crescimento sem investimentos) – a redução da taxa de depreciação real e uma melhor utilização da capacidade produtiva existente. Muitas dessas atividades são autofinanciáveis em termos macroeconômicos graças à economia de recursos. Ver Sachs, I., 1999, "L'économie politique du développement des economies mixtes selon Kalecki: croissance tirée par l'emploi", *in Mondes en Développement* (no prelo).

7 Kuttner, R., 1997, *Everything for Sale – The Virtues and Limits o Markets.* Nova Iorque: Alfred Knopf.

8 Myers, N., 1998, "Lifting the Veil on Perverse Subsidies", *in Nature*, vol. 392, 26 de março de 1998.

9 Ver Chichilnisky, G. e Heak, G., 1998, "Economics returns from the biosfere", *in Nature*, vol. 391, p. 629-630, 12 de fevereiro de 1998.

10 Costanza, R. *et al.*, 1998, "The value of the world's ecosystem services and natural capital", *in Ecological Economies*, nº 25, p. 3-15.

11 Para maiores detalhes, ver Sachs, I., 1993, *L'Ecodéveloppement – Stratégies de Transition pour le XXVI Siècle.* Paris: Syros. Publicado no Brasil *in* BURSZTYN,

Marcel (org.), 1993, *Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável.* São Paulo: Ed. Brasiliense.

12 Vide UNPD, 1998, *Human Development Report.* Nova Iorque.

13 Ver o interessante dossiê Brindging "Economics and ecology", *in Nature*, vol. 395, edição 6701, p.415 e 426-434, 1° de outubro de 1998.