

Estado do Mundo 2014

COMO GOVERNAR *em nome da* SUSTENTABILIDADE



THE WORLDWATCH INSTITUTE

Estado do Mundo 2014

Como Governar em nome da Sustentabilidade

Realização



Associação Comercial da Bahia
. 1811 .



Apoio



Diretoria do Worldwatch Institute

Ed Groark

Presidente do Conselho

ESTADOS UNIDOS

Robert Charles Friese

Vice-Presidente do Conselho

ESTADOS UNIDOS

Nancy Hitz

Secretária

ESTADOS UNIDOS

John Robbins

Tesoureiro

ESTADOS UNIDOS

Robert Engelman

Presidente

ESTADOS UNIDOS

L. Russell Bennett

ESTADOS UNIDOS

Mike Biddle

ESTADOS UNIDOS

Cathy Crain

ESTADOS UNIDOS

Tom Crain

ESTADOS UNIDOS

James Dehlsen

ESTADOS UNIDOS

Edith Eddy

ESTADOS UNIDOS

Christopher Flavin

ESTADOS UNIDOS

Ping He

ESTADOS UNIDOS

Jerre Hitz

ESTADOS UNIDOS

Izaak van Melle

HOLANDA

Bo Normander

DINAMARCA

David W. Orr

ESTADOS UNIDOS

Richard Swanson

ESTADOS UNIDOS

Membros Eméritos:

Øystein Dahle

NORUEGA

Abderrahman Khene

ARGÉLIA

Equipe de colaboradores do Worldwatch Institute

Katie Auth
*Pesquisadora Associada do
Programa de Clima e Energia*

Courtney Dotson
*Assistente do Programa de
Desenvolvimento*

Robert Engelman
Presidente

Barbara Fallin
*Diretora Financeira e
Administrativa*

Mark Konold
*Pesquisador Associado e
Gerente de Programas do
Caribe e do Programa de Clima
e Energia*

Supriya Kumar
Gerente de Comunicação

Matt Lucky
*Pesquisador Associado do
Programa de Clima e Energia*

Haibing Ma
Gerente de Programas da China

Lisa Mastny
Editora Sênior

Evan Musolino
*Pesquisador Associado e
Gerente do Projeto de
Indicadores de Energia
Sustentável e do Programa de
Clima e Energia*
Alexander Ochs
*Diretor do Programa de Clima
e Energia*

Grant Potter
*Assistente do Programa de
Desenvolvimento e Presidente
Adjunto*

Tom Prugh
Codiretor do Estado do Mundo

Mary C. Redfern
*Diretora de Relações
Internacionais e do Programa
de Desenvolvimento*

Michael Renner
Pesquisador Sênior

Pesquisadores, assessores e consultores do Worldwatch Institute

Erik Assadourian
Pesquisador Sênior

Christopher Flavin
Presidente Emérito

Gary Gardner
Pesquisador Sênior

Bo Normander
*Diretor do Worldwatch Institute
Europa*

Corey Perkins
Gerente de Tecnologia da Informação

Sandra Postel
Pesquisadora Sênior
Lyle Rosbotham
Consultora de Arte e Design

Janet Sawin
Pesquisadora Sênior

Sophie Wenzlau
Pesquisadora Sênior

Eduardo Athayde
*Worldwatch Brasil,
Diretor*

Estado do Mundo 2014

Como Governar em nome da Sustentabilidade

Tom Prugh and Michael Renner, *Project Directors*

Gar Alperovitz

Katie Auth

Petra Bartosiewicz

David Bollier

Peter G. Brown

Colleen Cordes

Cormac Cullinan

Antoine Ebel

Sam Geall

Judith Gouverneur

John M. Gowdy

Monty Hempel

Isabel Hilton

Maria Ivanova

Matthew Wilburn King

Marissa Miley

Evan Musolino

Nina Netzer

Thomas Palley

Lou Pingeot

Tatiana Rinke

Aaron Sachs

Jeremy J. Schmidt

D. Conor Seyle

Sean Sweeney

Burns Weston

Richard Worthington

Monika Zimmerman

Lisa Mastny, *Editora*

Eduardo Athayde, *Editor associado*

UMA
Editora

Copyright © 2012 Worldwatch Institute
1400 16th Street, N.W.
Suite 430
Washington, DC 20036

Todos os direitos da edição em língua portuguesa são reservados à Universidade Livre da Mata Atlântica.
Avenida Estados Unidos, 258/nº1010, CEP 40010-020, Salvador, Bahia, Brasil.
www.worldwatch.org.br

As marcas THE STATE OF THE WORLD e WORLDWATCH INSTITUTE estão registradas no U.S. Patent e Trademark Office.

As opiniões expressas são as dos autores e não representam, necessariamente, as do Worldwatch Institute, dos membros de seu conselho, de seus diretores, de sua equipe administrativa ou de seus financiadores.

Todos os direitos são reservados nos termos das Convenções Internacionais e Pan-americanas sobre Direitos Autorais. Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida de forma alguma nem por nenhum meio sem a permissão escrita da editora: Universidade Livre da Mata Atlântica.

ISBN 978-85-87616-13-5 (versão digitalizada)

O projeto do livro, capa e composição são de Lyle Rosbotham.

Tradução: Cláudia Strauch
Tradutores colaboradores: Isabella Ferraro, Mirtes Pinheiro, Sonia R. C. Bidutte e Vera Luiza Visockis Macedo
Revisão: Marina Mendes
Diagramação: Samira Paixão

Universidade Livre da Mata Atlântica

Estado do Mundo 2014: Como Governar em Nome da Sustentabilidade/ Worldwatch Institute;
Organização: Tom Prugh e Michael Renner

Salvador, BA: Uma Ed., 2014.

230 p.: pb

1ª edição

ISBN 978-85-87616-13-5 (versão digitalizada)

1. Desenvolvimento sustentável - Aspectos ambientais - 2. Política ambiental
- 3. Consumo (Economia) - 4. Produtividade - Aspectos ambientais. I. Worldwatch Institute.

Estado do Mundo 2014

Como Governar em nome da Sustentabilidade

Dedicatória

Estamos em uma corrida entre pontos de inflexão na natureza e nossos sistemas políticos.

— Lester Brown, *Plano B* (2008)

O ano de 2014 marca o quadragésimo aniversário do *Worldwatch Institute* e o trigésimo da série *Estado do Mundo*, bem como os oitenta anos de Lester Brown, fundador de ambos os projetos. Dedicar este livro a Lester é particularmente propício devido à ênfase colocada por este material na governança, um tópico reconhecido por ele como o obstáculo mais formidável à construção de um futuro sustentável.

Quando Lester criou o *Worldwatch* em 1974, os painéis solares custavam trinta vezes mais do que custam hoje, e a energia eólica era usada principalmente para o bombeamento de água. O primeiro computador Macintosh seria lançado apenas uma década depois, e a internet, cerca de 20 anos mais tarde. Mas Lester estava convencido de que fortes ventos de mudança sopravam em campos tão diversos quanto da energia, das comunicações, da assistência médica, da segurança e da urbanização, e que eles iriam se combinar para transformar a perspectiva humana de maneiras profundas.

Mudanças transformadoras, como Lester aprendera com a Revolução Verde, sempre trazem efeitos colaterais. Não raro, tais efeitos são lamentáveis e, por vezes, trágicos. Lester desejava criar uma instituição ágil que pudesse prever essas mudanças e contribuir para adaptá-las ao interesse público. Ele reuniu um pequeno grupo de sintetizadores – gente que era capaz de escrever com clareza sobre assuntos complexos para o público em geral – para pesquisar na literatura de maior relevância problemas e oportunidades enquanto ainda representavam pequenos pontos no horizonte. Lester ficou encantado quando, no segundo ano de existência do *Worldwatch*, seus cinco colaboradores mais experimentados conseguiram obter uma cobertura do *New York Times* maior do que a dedicada à *Brookings Institution* inteira.

Os primeiros trabalhos de Lester avaliando a situação da agricultura na Índia resultaram em mudanças abrangentes que salvaram milhares de vidas. Seu livro *Who Will Feed China?* (“Quem vai alimentar a China?”), em tradução

livre, 1995) popularizou seu nome naquele vasto país. Seus trabalhos sobre uma nova definição de segurança nacional contribuíram para ocasionar uma mudança no modo como líderes militares e diplomatas no mundo todo tratam de problemas ambientais. Dentre as inúmeras homenagens, Lester foi ganhador do *MacArthur Fellowship*, do Prêmio Ambiental das Nações Unidas, Prêmio *Blue Planet* e de 25 títulos honorários. Ele não tem planos de se aposentar.

Ao mesmo tempo, a vida de Lester é coerente com seus valores. Mora de forma modesta e tem hábitos alimentares saudáveis. Em 2009, foi o terceiro colocado no grupo de pessoas entre 75 e 79 anos na corrida de 1,5 km do torneio nacional *Cherry Blossom*, em sua cidade natal, Washington, D.C.

Nos últimos 40 anos, Lester escreveu mais livros de não ficção do que o número de livros lidos por cada americano. Seus livros estão repletos de ideias originais que cobrem uma impressionante gama de temas. É totalmente adequado que esta publicação, ao abordar os desafios institucionais mais importantes para um futuro sustentável, seja dedicada a Lester Brown.

Denis Hayes
Presidente da *Bullitt Foundation*
Fundador da *Earth Day Network*
Ex-pesquisador sênior do *Worldwatch Institute*

Agradecimentos

O sentido dos agradecimentos é demonstrar gratidão àqueles que tiveram papéis importantes para possibilitar a criação de um livro. No caso do *Estado do Mundo*, sempre existem muitas dessas pessoas, o que nos coloca o problema óbvio de saber por onde começar. Porém, neste ano, não temos dúvida alguma sobre o ponto de partida: Linda Starke.

Editora do número inaugural, Linda estava presente na criação do *Estado do Mundo* em 1984, quando foi lançado. Ela editou também todas as edições posteriores, até 2013, quando então decidiu refrear suas atividades de trabalho. O *Estado do Mundo* de 2014 é, portanto, a primeira edição na história desse relatório a não contar com o benefício de sua visão arguta, sua célebre habilidade como gerente de produção e suas opiniões firmes e sensatas. Trata-se de uma realização notável, e dado que o *Estado do Mundo* continua mantendo uma reputação de clareza nos textos, conteúdo instigante e erudição responsável, Linda merece enorme parte desse crédito.

Quem agora assume a função de Linda é Lisa Mastny, que já tem um renome construído com base em sua agilidade e minúcia na edição de diversos outros relatórios de pesquisa do *Worldwatch Institute*. Na sequência, somos brindados com a abordagem acessível e o olhar apurado trazidos pela *designer* gráfica Lyle Rosbotham, envolvida com o *Estado do Mundo* há mais de uma década.

O *Worldwatch Institute* e seus projetos, inclusive o *Estado do Mundo*, têm se beneficiado ao longo dos anos do patrocínio financeiro inestimável de diversos institutos e fundações. Neste ano gostaríamos de levar nossos mais sinceros agradecimentos às seguintes instituições: *Ray C. Anderson Foundation*; Banco de Desenvolvimento da Ásia; *Carbon War Room*; Secretaria da Comunidade do Caribe (Caricom); *Climate and Development Knowledge Network* (CDKN); *Del Mar Global Trust*; Embaixada de República Federal da Alemanha nos Estados Unidos; *Energy and Environment Partnership with Central America* (EEP); espólio de Aldean G. Rhymer; Fundação Garfield (fundo de doações discricionárias de Brian e Bina Garfield); *The Goldman Environmental Prize*; *William and Flora Hewlett Foundation*, em parceria com a *Population Reference Bureau*; *Hitz Foundation*; *INCAE Business School*; Banco de Desenvolvimento

Interamericano; *International Climate Initiative* (ICI) do Ministério do Meio Ambiente da Alemanha, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear (BMU); *Steven C. Leuthold Family Foundation*; *The Low-Emissions Development Strategy - Global Partnership* (LEDS-GP); *MAP Royalty Inc. Sustainable Energy Fellowship Program*; o Laboratório Nacional de Energia Renovável (NREL) e o Departamento de Energia dos Estados Unidos; Organização dos Estados Americanos; *The Population Institute*; *Randles Family Living Trust*; *V. Kann Rasmussen Foundation*; *Renewable Energy Policy Network for the 21st Century* (REN21); *Serendipity Foundation*; *The Shenandoah Foundation*; *Town Creek Foundation*; *Turner Foundation*; Fundação das Nações Unidas; Fundo de População das Nações Unidas (Unfpa); *Johanette Wallerstein Institute, Inc.*; e *Weeden Foundation*.

Muitos doadores pessoa física e jurídica possibilitam o nosso trabalho e, especialmente neste ano, o livro que agora publicamos. Somos gratos a todos eles e gostaríamos que houvesse espaço para todos os nomes. Dentre as muitas pessoas cujas contribuições financeiras e doações em espécie foram inestimáveis, gostaríamos de agradecer a Ed Begley Jr., Edith Borie, Stanley e Anita Eisenberg, Robert Gillespie, Charles Keil, Adam Lewis, John McBride, Leigh Merinoff, *MOM's Organic Market*, Nutiva, George Powlick e Julie Foreman, Peter e Sara Ribbens, Peter Seidel, Laney Thornton e três doadores anônimos. Dentre os diretores do *Worldwatch Institute*, agradecemos em especial L. Russell Bennett, Mike Biddle, Edith Eddy, Robert Friese, Ed Groark, Nancy e Jerre Hitz, Isaac van Melle, David Orr, John Robbins e Richard Swanson.

O *Estado do Mundo* encontrou um lar na Island Press, editora de grande prestígio na área de sustentabilidade e que está publicando e distribuindo o relatório em inglês pelo terceiro ano agora em 2014; mais uma vez, registramos nossos agradecimentos a Emily Turner Davis, Maureen Gately, Jaime Jennings, Julie Marshall, David Miller, Sharis Simonian e aos demais integrantes de sua equipe primorosa. Temos uma profunda dívida de gratidão para com nossos parceiros nas publicações internacionais por seu comprometimento e trabalho árduo na tradução, distribuição e comunicação dos resultados do relatório ano a ano. Especificamente, nosso muito obrigado à Universidade Livre da Mata Atlântica/*Worldwatch* Brasil; *Paper Tiger Publishing House* (Bulgária), *China Social Science Press*; *Worldwatch Institute* Europa; *Gaudeamus Helsinki University Press* (Finlândia); *Organization Earth* (Grécia); *Earth Day Foundation* (Hungria); *Centre for Environment Education* (Índia); WWF-Itália e *Edizioni Ambiente*; *Worldwatch* Japão; *Korea Green Foundation Doyosae* (Coreia do Sul); *FUHEM Ecosocial and Icaria Editorial* (Espanha); *Watch Institute* Taiwan e *Turkiye Erozyonla Mucadele, Agaclandima ve Dogal Varliklari Koruma Vakfi* (TEMA) e *Kultur Yayinlari Is-Turk Limited Sirketi* (Turquia).

Inúmeras pessoas físicas merecem um destaque especial pelo papel indispensável de sua contribuição para embasar o *Estado do Mundo*, conferir-lhe ponderação e levá-lo ao alcance de um vasto público no mundo

todo: Eduardo Athayde, Burcu Arik, Ana Belen Martin, Jose Bellver, Gianfranco Bologna, Melanie Gabriel Camacho, George Cheng, ZsuZsa Foltanyi, Tetyana Illiash, Cyril Ivanov, Haibing Ma, Kwangho Min, Anna Monjo, Marco Moro, Bo Normander, Soki Oda, Mamata Pandya, Ioannis Sakiotis, Kartikeya Sarab-hai, Tuomas Seppa, Martin Vazquez e Yun-Chia.

Como sempre, as pessoas para as quais não existem agradecimentos suficientes são os autores dos capítulos e dos textos que compõem os quadros do livro deste ano. Esse grupo de acadêmicos, ativistas e jornalistas extraordinários doaram generosamente seu tempo e mestria, enfrentaram com gentileza nossas solicitações de edição e ofereceram um conteúdo denso dentro dos prazos estabelecidos. Todos eles encontraram um espaço em suas vidas atribuladas para contribuir com uma parcela desta edição comemorativa de quarenta anos do *Estado do Mundo*. Somos profundamente gratos.

Tom Prugh e Michael Renner
Diretores do projeto
<http://www.worldwatch.org>

Índice

Dedicatória.....	viii
Agradecimentos.....	x
Prefácio.....	xvii
<i>David W. Orr</i>	
INTRODUÇÃO	
1 Governança deficiente, planeta insustentável.....	3
<i>Michael Renner e Tom Prugh</i>	
2 O que é governança.....	20
<i>D. Conor Seyle e Matthew Wilburn King</i>	
GOVERNANÇA POLÍTICA	
3 Governança, sustentabilidade e evolução.....	31
<i>John M. Gowdy</i>	
4 Digitalização e sustentabilidade.....	42
<i>Richard Worthington</i>	
5 A voz dos jovens e das gerações futuras.....	53
<i>Antoine Ebel e Tatiana Rinke</i>	
6 O desafio de governança ambiental da China.....	62
<i>Sam Geall e Isabel Hilton</i>	
7 Avaliação dos resultados da Rio+20.....	71
<i>Maria Ivanova</i>	
8 Como os governos locais se tornaram um fator importante na sustentabilidade global	85
<i>Monika Zimmermann</i>	

GOVERNANÇA ECONÔMICA

- 9 Uma investigação do papel das empresas na agenda de desenvolvimento pós-2015.....100
Lou Pingeot
- 10 Como o setor financeiro pode atender a economia real.....109
Thomas I. Palley
- 11 A governança climática e a maldição dos recursos naturais..... 117
Evan Musolino e Katie Auth
- 12 Bases político-econômicas de um sistema sustentável128
Gar Alperovitz
- 13 A ascensão de empresas baseadas no tripé da sustentabilidade.....141
Colleen Cordes
- 14 A luta pelo uso democrático da energia.....154
Sean Sweeney

CONCLUSÃO

- 15 Um chamado ao engajamento171
Tom Prugh e Michael Renner
- Notas184

QUADROS

- 3-1 A governança em rede pode ajudar?, *por Matthew Wilburn King*.....36
- 5-1 Representação de interesses futuros no âmbito das Nações Unidas, *por Mirna Ines Fernandez*.....55
- 5-2 Fundos soberanos: o braço financeiro da governança intergeracional, *por Elizabeth Buchan*.....58
- 7-1 Mecanismo político para garantir o desenvolvimento sustentável: avaliação da suficiência dos recursos nacionais, *por Ed Barry*.....83
- 8-1 Agenda 21 Local: movimento poderoso com impactos de grande alcance, *por Monika Zimmermann*.....89
- 8-2 Envolvimento dos governos locais na Convenção das Nações Unidas sobre

Diversidade Biológica, <i>por Monika Zimmermann</i>	93
8-3 As cidades na agenda de desenvolvimento pós-2015 das Nações Unidas, <i>por Monika Zimmermann</i>	94
11-1 O fundo de petróleo da Noruega, <i>por Evan Musolino e Katie Auth</i>	121
12-1 Em dez anos: fábricas de propriedade dos trabalhadores recuperadas na Argentina, <i>por Nora Leccese</i>	136
13-1 Empresas “B” em Delaware, <i>por Colleen Cordes</i>	145
15-1 Mulheres, governança e sustentabilidade, <i>por Robert Engelman e Janice Pratt</i>	177
15-2 Como desenvolver uma cultura de engajamento, <i>por Tom Prugh</i>	181

TABELAS

1-1 Emissões de carbono por tipo de entidade, 1751-2010	8
1-2 Protestos em todo o mundo por queixa ou exigência apresentada, 2006-2013.....	17
4- 1 Aumento na utilização da energia, 1950-2010.....	44
4-2 Total de investimentos americanos <i>versus</i> investimento em TIC, 1992-2012.....	50
7-1 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e metas das Nações Unidas.....	73
10-1 Crescimento do setor financeiro norte-americano, por anos selecionados – 1973-2007.....	112
10-2 Crescimento da dívida das famílias norte-americanas, por anos selecionados – 1973-2007.....	113
13-1 Movimento a favor de empresas “B” nos Estados Unidos.....	144
13- 2 Alcance global das Empresas “B” certificadas.....	147
14- 1 Capacidade ou produção global de tecnologias selecionadas de energia renovável, 2000 e 2012.....	156
14- 2 Receitas e lucratividade das 50 maiores empresas do mundo, por setor, em 2012	158

FIGURAS

2-1	Google acadêmico: número de buscas / <i>hits</i> para “governança” e “governo” em referências bibliográficas de 1950 a 2010	21
8-1	Ações climáticas locais paralelas às ações globais, 1990-2013.....	91
9-1	Fontes de financiamento da ONU, 2012	107
10-1	Modelo keynesiano de círculo virtuoso do crescimento, 1945-75	110
10-2	Produtividade e média real de remuneração total por hora e média salarial por hora dos trabalhadores americanos sem funções de supervisão, 1948-2011.....	111
10-3	Caixa de políticas neoliberais ("fundamentalismo de mercado").....	111
10-4	Principais canais da “financeirização”	112
10-5	Como disciplinar o setor financeiro.....	114
11-1	Liberdade de imprensa nos países mais dependentes dos lucros do petróleo e gás em 2011.....	119
15-1	Mulheres em parlamentos, 1997-2013.....	178

Prefácio

David W. Orr

Se os homens fossem anjos, não seria necessário nenhum governo. Se os anjos governassem os homens, não seria preciso controles externos nem internos sobre os governos.

—James Madison¹

Muito antes de a crise climática ser “o maior fiasco de mercado já visto no mundo”, ela já se configurava como um retumbante fracasso político e governamental. Já se sabia há décadas que, cedo ou tarde, as emissões de carbono ameaçariam a sobrevivência da civilização, mas os governos fizeram muito pouco a respeito diante da abrangência, do âmbito e da duração do problema. São muitos os motivos dessa letargia, mas um, em particular, se destaca.²

Há meio século trava-se uma guerra orquestrada contra os governos de democracias ocidentais, sobretudo no Reino Unido e nos Estados Unidos. Suas origens remontam aos elementos mais virulentos do liberalismo clássico, outrora alinhado contra o poder entrincheirado da realeza. Sua forma presente ganhou expressão através de Ronald Reagan, que reorientou o Partido Republicano e boa parte da política norte-americana em torno da ideia de que “o governo é o problema”, e de Margaret Thatcher na Inglaterra, cujo governo pautou-se na convicção de que “inexistia algo como sociedade”, o que havia eram apenas interesses próprios atomizados. Outras forças e facções engrossaram essa corrente através de alianças insólitas formadas por ideólogos, magnatas da mídia, grandes empresas e economistas conservadores como Friedrich Hayek e Milton Friedman.

Particularmente nos Estados Unidos, guerras e dispêndios militares excessivos contribuíram sobremaneira para gerar déficits, empobrecimento do setor público e declínio da credibilidade das instituições públicas. O surgimento de empresas multinacionais e da economia global criou fontes antagônicas de autoridade e poder. Corrupção eleitoral, manipulação das zonas eleitorais e a mídia de direita colaboraram para a hostilidade pública em relação a governos, política e até mesmo ideias a respeito de bem comum.

David W. Orr is the Paul Sears Distinguished Professor of Environmental Studies and Politics at Oberlin College in Ohio.

Porém, a guerra contra os governos não é o que parece ser. De fato, não se trata de modo algum de uma guerra contra a presença exagerada dos governos, e sim de uma campanha articulada para reduzir apenas as partes do governo voltadas a bem-estar social, saúde, educação, meio ambiente e infraestrutura. No entanto, os conservadores em praticamente todos os lugares apoiam gastos militares mais elevados, vigilância do país, policiais em maior número e subsídios exorbitantes para os setores de combustíveis fósseis e energia nuclear, além de tributos menores sobre grandes empresas e fortunas.

O resultado é que a capacidade pública para solucionar problemas públicos diminuiu drasticamente, enquanto o poder do setor privado, dos bancos, das instituições financeiras e das empresas aumentou. Enquanto força compensatória e reguladora, o poder dos governos democráticos tem sofrido desgaste e, com isso, corroeu-se boa parte da eficiência das instituições públicas para prever, planejar e agir – ou seja, governar.

Na China, surgiu um padrão diferente que combina capitalismo e governo autoritário. Por algum tempo, ao menos, esse modelo foi bem mais eficaz para solucionar problemas relacionados ao crescimento veloz, à construção de infraestrutura e à utilização de energia de fontes renováveis. Entretanto, o aprofundamento das crises climática e ambiental também levou ao aumento de congestionamentos de trânsito, poluição atmosférica, escassez de água e insatisfação pública. Resta saber se o casamento do autoritarismo com compromisso público consegue funcionar no longo prazo.³

Em outras regiões, o número de Estados malsucedidos dotados de governos frágeis vem aumentando sob a pressão do crescimento populacional, da corrupção, da criminalidade, das mudanças climáticas e da escassez de alimentos. A pobreza e a inexistência de serviços públicos básicos, incluindo educação, contribuem para um sentimento de desesperança responsável por alimentar a raiva que direciona, sobretudo homens jovens, a grupos radicais, ameaçando ainda mais a estabilidade. O futuro previsível não oferece muita trégua, e enfrentamos aquilo que John Platt chamou de "a crise das crises", cada uma delas potencializada pelas demais. O rápido aquecimento do planeta Terra – ocupado por 10 bilhões de pessoas e 193 nações-Estado, alguns dos quais munidos de armas nucleares, outros, apegados a antigas religiões e ódio étnico, e outros ainda se agarrando com firmeza a suas vantagens econômicas e políticas – ameaça a sobrevivência da civilização.⁴

Oceanos com temperaturas mais quentes e mais acidificados serão menos capazes de sustentar a raça humana. Tempestades violentas, elevação do nível do mar, temperaturas mais elevadas e ruptura de sistemas ecológicos desintegrarão a produção de alimentos, a saúde pública, os sistemas hídricos, os assentamentos urbanos, o transporte, o fornecimento de energia e a capacidade de atender a um número crescente de situações emergenciais. A desestabilização climática será ainda pior por muitas décadas. Admitindo-se que sejamos capazes de estabilizar os níveis de dióxido de carbono (CO₂) na

atmosfera até, digamos, 2050, os efeitos perdurarão por séculos, talvez milênios, e nenhum sistema social, econômico e político estará livre das consequências. É nessa direção que seguimos.⁵

O que fazer? Dentre as muitas possibilidades existentes, três se destacam. Primeira, para que se evite o pior cenário possível, serão necessárias reduções drásticas nas emissões de CO₂, visando ao patamar zero até a metade do século. Ao que tudo indica, estamos próximos de um limiar além do qual as mudanças climáticas não serão controláveis, sejam quais forem as medidas adotadas. Para refrear essa possibilidade, precisaremos rapidamente sequestrar o carbono das reservas de combustíveis fósseis remanescentes que não possa ser queimado com segurança. Para fazê-lo, as opções são basicamente as seguintes:

- a) confiscar combustíveis fósseis de seus atuais proprietários; ou
- b) compensar seus proprietários, tal como os britânicos fizeram no Caribe no século XIX por ocasião do fim da escravidão;
- c) colocar em prática tecnologias alternativas, sem demora, fazendo assim com que os combustíveis fósseis não sejam competitivos;
- d) empreender um trabalho de geoengenharia atmosférica, com o intuito de diminuir as temperaturas e ganharmos tempo para pensar na adoção de alguma providência melhor; ou
- e) alguma combinação das alternativas acima.

Deixando de lado as particularidades e perplexidades das diversas políticas, para que a civilização perdure, precisamos permanentemente retirar reservas de carbono, petróleo, areias betuminosas e gás natural da coluna dos ativos do livro-caixa, mas de uma forma que não leve ao colapso da economia global.⁶

Uma segunda prioridade afim será a reforma da economia global de modo a internalizar seus custos integrais e distribuir equitativamente os benefícios, gastos e riscos dentro das gerações e entre as gerações. Algumas avaliações mostram que a maior parte das despesas do crescimento econômico tem sido descontada nos pobres e nos menos favorecidos, e que a quase totalidade do acúmulo de CO₂ presente na atmosfera é gerada pelos países industrializados.⁷

Existem poucas probabilidades de uma transição pacífica para um futuro melhor se não obtivermos uma distribuição mais justa da riqueza em uma estrutura econômica calibrada segundo as leis da entropia e da ecologia. Mas, essa economia estará muito mais próxima do “estado estacionário” prenunciado por John Stuart Mill em 1848 do que do “capitalismo de cassino” ou “turbocapitalismo” da era posterior à Segunda Guerra Mundial. Uma economia justa e sustentável será aquela que paga integralmente os próprios custos, não cria resíduos e se dedica bem mais às necessidades e aos bens públicos, como moradia, educação, infraestrutura pública e bens coletivos, do que à especulação financeira e ao consumismo.⁸

Uma terceira prioridade conexa imporá uma mudança significativa no modo como nos relacionamos com as gerações futuras. Certa vez, o economista Kenneth Boulding perguntou jocosamente: "O que a posteridade tem feito por mim... ultimamente?" A resposta é, sem dúvida, "nada". Contudo, um olhar digno para a prosperidade é inseparável de nossos interesses pessoais, como argumentado por Boulding. O problema é que a posteridade hoje tem pouco ou nenhum reconhecimento legal e, portanto, seu direito à vida, à liberdade e à prosperidade existe – se é que existe – sob uma nuvem cada vez mais negra dos efeitos do comportamento de gerações anteriores, sobretudo de nossa própria geração.⁹

Desde há muito tempo pressupomos que os benefícios que fluíram de uma geração a outra foram extremamente positivos. Porém, essa não é a verdade que um dia já foi. Os danos impostos pela piora das condições climáticas e pela devastação ambiental a ela associada colocam a vida e o destino de nossos descendentes em grande perigo. Eles não disporão de nenhuma defesa, a menos e até que direitos ambientais fundamentais sejam codificados em leis, solidificados como um valor central nas políticas e fincados em nossa cultura.

Outros desafios nos aguardam adiante. Muito em breve milhões de pessoas terão que ser removidas de áreas costeiras e de regiões áridas e perigosas da Terra. Por toda parte, a agricultura precisará ser mais adaptada e não depender do uso de combustíveis fósseis. Será preciso ampliar a capacidade de resposta em situações emergenciais. A lista de ações necessárias e medidas preventivas é muito extensa. Estamos como uma embarcação navegando em meio a uma tempestade e precisando mear as velas, trancar as escotilhas e lançar ao mar o excesso de carga. Mas, de que modo decidiremos fazer coisas comparáveis na área pública?¹⁰

Temos quatro caminhos principais, e cada um deles apresenta variações. O primeiro é deixar que o mercado administre com base na notória "mão invisível". Há muitas supostas vantagens em proceder dessa forma. Em teoria, os mercados prescindem de consenso político, programas governamentais, ou planejamento público. Nas circunstâncias certas, eles são ágeis, criativos e adaptáveis. Mas, o desempenho dos mercados é muito melhor nos compêndios de teoria neoclássica do que na vida real. A verdade é que sua trajetória registra constante ineficiência em relação a previsões, ou a preocupações com os menos favorecidos, ou com equidade, baleias, netos, instituições democráticas... a menos que se convertam em lucro.

Mercados não sujeitos a fiscalização funcionam contra os interesses da sociedade como um todo. Como alertado em certa ocasião por Karl Polanyi: "Conceder ao mercado mecanismos para que ele seja o único a comandar o destino dos seres humanos e do meio ambiente, na verdade, comandar até mesmo o nível e o uso do poder de compra, resultaria no desmantelamento da sociedade". Em suma, os mercados realizam muitas boas ações, mas, para aquilo que não pode ser precificado, são ineptos e autistas em relação às necessidades humanas e ecológicas.¹¹

A segunda alternativa é fortalecer a presença de instituições políticas e governos em todos os níveis. Na realidade, diante das mudanças climáticas, governos subnacionais estão se tornando mais ágeis através de alianças entre estados, províncias e regiões. As cidades estão se aproximando de maneiras inventivas para implantar ações climáticas que ainda não podem adquirir uma dimensão nacional. Os resultados quase sempre são mais eficientes, menos custosos e mais bem adaptados a situações particulares do que ocorre com políticas nacionais. Redes de agências e organizações não governamentais costuradas através da mídia eletrônica conseguem responder aos problemas de modo rápido e interdisciplinar. Porém, essas iniciativas são, inevitavelmente, limitadas, pelo fato de serem dependentes dos poderes e das políticas associadas aos governos nacionais soberanos.¹²

Um terceiro caminho, portanto, é instituir e manter governos centrais eficientes, ágeis, responsáveis e democráticos. Apenas governos centralizados têm a capacidade de responder na escala necessária para realizar mudanças adequadas à “situação emergencial de longo alcance”. Apenas eles podem travar guerra, conceder ou coibir direitos, controlar moedas, administrar políticas fiscais, reagir a crises abrangentes, regular o comércio e celebrar acordos internacionais que imponham obrigações. No que diz respeito às mudanças climáticas, apenas governos centrais têm condições de efetivamente determinar o preço ou controlar as emissões de carbono no âmbito do país todo. Apenas governos centrais eficientes conseguem obter os recursos necessários para mobilizar sociedades inteiras.¹³

Porém, existe um abismo escancarado entre a execução atual de governança e a qualidade necessária para atender às exigências da prolongada crise adiante. Como disse James Madison, "A grande dificuldade é a seguinte: primeiro, é preciso possibilitar que o governo controle os governados e, a seguir, obrigá-lo a controlar-se". Os governos de hoje não conseguem se controlar de modo estável porque neles está dizimada a praga da corrupção que devora o interesse público em praticamente todos os sistemas políticos. Ela contamina a mídia, a economia, o sistema bancário e as empresas. É esse o manancial de nossos infortúnios políticos, e de muitos outros.¹⁴

A solução não passa exatamente por novas agências governamentais, e sim, nas palavras do filósofo político Alan Ryan, "pela lenta implementação de uma melhor governança que extirpe a corrupção e a ignorância". E isso exigirá que se imponha uma separação rigorosa entre o capital e a conduta na esfera pública. A luta para separar o capital da formulação de políticas e leis há de se revelar, com o tempo, algo parecido com os combates históricos contra o feudalismo, a monarquia e a escravidão.¹⁵

Entretanto, existe uma ressalva que leva a um último caminho. Pouco ou nenhum avanço de políticas ou de governança é possível onde reina ignorância, superstições ideológicas e impassibilidade. Governos eficazes, em suas várias formas, precisarão contar com uma cidadania alerta, bem informada, educada ambientalmente, ponderada e solidária. Se e em que medida isso será democrático, ainda não sabemos. As limitações da

democracia da forma como ela é praticada em sociedades consumistas e dominadas pela mentalidade corporativa são bem conhecidas. Se não passarem por reformas, estarão ainda mais debilitadas sob as condições que vivenciaremos no século XXI.

Ocorre que nossos êxitos passados, principalmente os da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria, motivaram um excesso de confiança em que as democracias serão bem-sucedidas no enfrentamento de um tipo totalmente diverso de ameaça, caracterizada por um efeito retardado entre causa e efeito e por prazos para além dos quais assomam mudanças sombrias, irrevogáveis, irreversíveis e completamente adversas. Ao abordar as mudanças climáticas, David Runciman escreveu que os “pontos fortes de longo prazo [das democracias], se é que existem, tornam a questão ainda mais difícil. É por esse motivo que as mudanças climáticas são tão perigosas para as democracias. Elas representam a versão possivelmente fatal da armadilha do [excesso] de confiança”.¹⁶

É possível, mesmo assim, um renascimento da democracia? É possível criar formas novas e mais eficazes de cidadania no século XXI? É possível usar a televisão e a internet para organizar uma sociedade ativa e fortemente democrática, dos bairros às políticas globais? É possível que organizações não governamentais e redes diversificadas e transculturais de cidadãos alcancem aquilo que as atuais formas de política e governo não conseguem alcançar? O tempo dirá.

O que sabemos com certeza é que cidadãos, redes, empresas, associações regionais, organizações não governamentais e governos centrais serão chamados a executar suas funções. O século XXI e o período posterior a ele são uma época de alerta máximo para a raça humana. Não temos tempo para mais procrastinação, evasivas e erros políticos. Devemos agora mobilizar a sociedade para uma transição rápida rumo a um futuro com baixas emissões de carbono. Quanto mais esperarmos para tratarmos da crise climática e tudo o que ela traz em seu bojo, necessariamente maior será a futura intrusão governamental na economia e na sociedade e mais problemático o seu resultado final.

Embarcamos no *rafting* da viagem humana. Se conseguiremos ou não impedir que a frágil embarcação da civilização capote, dependerá, em grande medida, de nossa capacidade, e da capacidade de nossos descendentes, de criar e manter formas eficazes, ágeis e adaptáveis de uma governança que perdure por um longo tempo. Esperamos que essas formas sejam solidamente democráticas, mas não há nenhuma garantia de que o serão, principalmente por períodos muito mais longos do que o da existência do império chinês ou da igreja católica. Estamos falando de algo jamais realizado antes – mas isso também poderia ser dito antes de todas as grandes conquistas humanas.

Introdução

CAPÍTULO 1

Governança Deficiente, Planeta Insustentável

Michael Renner e Tom Prugh

No início de novembro de 2013, o tufão Haiyan, o mais violento ciclone já registrado na história da Terra, atingiu as Filipinas, matando milhares de pessoas e deixando mais de 4 milhões desabrigadas e 2,5 milhões sem alimentos. Ocorrendo às vésperas da rodada de negociações sobre clima conhecida como 19ª Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), esse foi mais um lembrete das supertempestades e de outros desastres causados pelas mudanças climáticas que nos aguardam se os países não agirem rapidamente no sentido de reduzir a emissão de gases do efeito estufa. O tufão levou Yeb Sano, principal negociador das Filipinas na COP-19, a anunciar que iria jejuar até que os participantes da conferência fizessem um progresso "significativo".¹

Dados concretos reforçam a sensação de que a humanidade está em uma encruzilhada sem precedentes que exige um afastamento radical do modelo político e econômico tradicional. Em 2012, as emissões mundiais de dióxido de carbono (CO₂) proveniente da queima de combustíveis fósseis e da produção de cimento atingiram um novo patamar, de 9,7 bilhões de toneladas, e a previsão era de que atingissem 9,9 bilhões de toneladas em 2013.

O aumento médio anual de 2,7% nas emissões durante o período de 2003 a 2012 foi quase três vezes maior que a taxa da década anterior. No começo de 2013, a concentração de CO₂ na atmosfera terrestre ultrapassou pela primeira vez o limite de 400 partes por milhão.²

As chances de que o aumento da temperatura global seja limitado a 2°C (3,6°F) neste século estão "diminuindo rapidamente", na opinião de Achim Steiner, diretor-executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Essa meta foi endossada pelos governos em 2010 como um mínimo "seguro" para evitar as piores consequências, embora alguns ainda considerem esse limite muito alto. No entanto, com as políticas governamentais atuais, a emissão de gases do efeito estufa em todo o mundo ainda será de 8 a 12 toneladas mais alta que o máximo proposto para 2020,

Michael Renner e **Tom Prugh** são codiretores do Estado do Mundo 2014: projeto Governando para sustentabilidade.

provavelmente levando a um aquecimento de 3,7°C ou mais. A Agência Internacional de Energia (AIE) calcula que as políticas vigentes podem elevar a temperatura em 6°C.³

Embora afirmem que têm intenção de manter as mudanças climáticas dentro de limites toleráveis, os governos não tomaram as medidas necessárias. Nos últimos anos, a governança climática internacional não tem saído do lugar, e as políticas em vários países agora representam um enfraquecimento dos compromissos anteriores. Uma análise do *Climate Action Tracker* alerta para o “grande risco de uma espiral descendente na ambição, um retrocesso na ação e a recarbonização do sistema energético”.⁴

Medidas recentes tomadas pelo novo governo australiano, por exemplo, podem aumentar em até 12% a emissão de gases do efeito estufa até 2020 (em vez de reduzi-la em 5% em relação aos níveis de 2000, como estabelecido anteriormente). O Japão abandonou a sua meta para 2020 de reduzir em 25% os níveis de emissões em relação a 1990 em favor de uma redução muito menos ambiciosa, de 3,8%. O Canadá está explorando a todo vapor seus depósitos de areia betuminosa, que geram altas emissões de carbono. E o governo polonês optou por abrigar uma “cúpula internacional sobre carvão e clima”, organizada pela Associação Mundial de Carvão, ao mesmo tempo em que sediava a mais recente rodada de conversas sobre mudanças climáticas. Quanto à conferência climática propriamente dita, a Polônia aceitou o patrocínio de grandes fabricantes de automóveis, empresas de petróleo, construtoras de usinas termoelétricas a carvão e indústrias siderúrgicas.⁵

A mudança climática com certeza não é o único fator que compromete a sustentabilidade, mas nenhum outro fenômeno acarreta tantos riscos para a sobrevivência da civilização planetária. A mudança climática não apenas interage com outras questões relacionadas à integridade ambiental e ao bem-estar do ser humano – como disponibilidade de água e produção de alimentos, biodiversidade, saúde, proteção contra desastres e emprego – como também as exacerba. Ela tem implicações socioeconômicas e políticas de longo alcance. Em geral, os processos de governança internacional da proteção climática e do desenvolvimento sustentável (a conferência Rio+20 e seus resultados) percorrem caminhos diferentes, mas o ano de 2015 será um importante marco para ambos.

A torre de babel da política climática

Há muito os ambientalistas agarram-se à crença de que a ciência estimularia uma ação governamental em relação às mudanças climáticas e a outros problemas ambientais de âmbito mundial. Isso se deve à pressuposição de que o quadro que surge é tão claro e contundente que ninguém em sã consciência questionaria a necessidade de uma ação. No entanto, alguns estudiosos como Monty Hempel salientam que o conhecimento sozinho não é suficiente, e certamente as coisas tomaram outro rumo.

Para começar, a complexidade da ciência climática dificulta muito sua



Normad Tales

Um trem de carvão vazio retorna às minas, Maitland, Nova Gales do Sul, Austrália

global], 'impossível' é traduzido como 'difícil porém viável', enquanto 'urgente e radical' viram 'problemático' – tudo para aplacar o deus da economia (ou, para ser mais preciso, as finanças)." Com exceção de algumas pessoas francas como James Hansen – que foi diretor do Instituto Goddard de Estudos Espaciais da NASA até 2013 –, a maioria dos cientistas tem relutado em participar das polarizadas e calorosas discussões políticas sobre a maneira como a sociedade deve reagir diante das preocupantes descobertas científicas.⁶

Enquanto isso, uma máquina bem-azeitada de negacionistas das mudanças climáticas vem conseguindo semear a dúvida (ou ainda pior) sobre o consenso cada vez mais forte da ciência climática, ajudando a tranquilizar aqueles que tendem a descrever da ciência. Em tempos de crise econômica global, eles têm conseguido incutir medo no público em geral de que as políticas de sustentabilidade conflitem com as questões relacionadas a trabalho e renda. Tais esforços têm sido amplificados pela mídia, que muitas vezes perpetua uma falsa equivalência entre cientistas climáticos e “céticos”.⁷ Assim como é difícil entender a ciência das mudanças climáticas, também é difícil entender o processo humano que surgiu nas duas últimas décadas em torno dos esforços no sentido de solucioná-las. As estruturas e processos sob o regime de mudanças climáticas das Nações Unidas são, em grande parte, indecifráveis para a maioria das pessoas deste planeta. Surgiu uma autêntica Torre de Babel de linguagem relacionada ao clima, repleta de um número cada vez maior de acrônimos que variam de AAUs, AWG-LCA e AWG-KP a CDM, CERs e GCF; de LULUCF, NAMAs e NAPAs a QELROs, REDD e REDD+; além de RMUs, SBSTA e SD-PAMs, para citar apenas alguns. O próprio glossário de acrônimos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) tem mais de 180 verbetes.⁸

Está claro que as negociações entre os 189 Estados-membros que fazem parte da convenção climática da ONU, bem como os vários grupos regionais

transmissão para o público em geral. A construção de um consenso científico naturalmente tende a pecar por excesso de cautela e de meias palavras. Em um comentário feito em 2012, Kevin Anderson e Alice Bows disseram que as perspectivas de mudança climática quase sempre são subjugadas a visões econômicas ortodoxas que consideram o crescimento desenfreado como a meta global inviolável: "Quando o assunto é evitar um aumento de 2°C [na temperatura média

ou de interesse com os quais eles se alinham, são, por sua própria natureza, uma tarefa complexa. Apesar de não serem tão grandes como as megacúpulas ambientais, como a Cúpula da Terra de 1992 e a Rio+20 de 2012, as conferências climáticas de alto nível realizadas anualmente se transformaram em encontros imensos. A primeira Conferência das Partes (COP), realizada em Berlim em 1995, reuniu 1.925 participantes (sem contar os representantes da mídia). Em 2013, o número de participantes que se inscreveram para participar do COP-19 em Varsóvia foi quase nove vezes maior, 9.135. O interesse da mídia, no entanto, diminuiu sensivelmente, e a presença dos jornalistas caiu de 2.044, em 1995, para 971, em 2013.⁹

Um problema mais fundamental do que simples números é a política que está direcionando – ou, com maior frequência, bloqueando – as conversas sobre questões climáticas. No que se refere às maciças reduções de carbono necessárias, duas décadas de negociações internacionais sobre clima produziram pouquíssimo progresso tangível, mas muita frustração. Em 2009, com as grandes expectativas em relação à CPO-15 realizada em Copenhague, Dinamarca, os ativistas climáticos falavam em “Hopenhagen” (“Copenhague da Esperança”). Mas depois do triste fracasso que se seguiu, “Nopenhagen” (“Copenhague da Desesperança”) passou a ser um nome mais apropriado, e as pessoas começaram a se perguntar se o encontro do ano seguinte em Cancún, México, seria um “Can-cún” (“Cancún da Possibilidade”) ou “Can't-cún” (“Cancún da Impossibilidade”). Jogo de palavras à parte, o impasse em relação a questões importantes persistiu. Na prática, os negociadores continuam a empurrar o problema com a barriga, sempre na esperança de que o sucesso que deixaram escapar em um ano possa ser alcançado no ano seguinte.¹⁰

Várias forças têm impedido um sucesso maior. Uma análise recente indica que os países que mais produzem combustíveis fósseis detêm 25% a 30% dos altos cargos (diretoria) nos órgãos da convenção sobre clima da ONU, uma cota desproporcional, considerando-se que esses países representam apenas 16% dos membros da UNFCCC. Desde 2009, os exportadores de carvão são particularmente bem-representados.¹¹

Embora a posição individual dos países varie, de modo geral os países industrializados não estão dispostos a abandonar seu estilo de vida perdulário e materialista, enquanto economias emergentes estão decididas a evitar quaisquer compromissos obrigatórios que possam impedir suas chances de imitar o modelo consumista do Ocidente. Existe muita inércia e franca resistência de todos os lados a um acordo sério e com compromisso real de reduzir as emissões de carbono, o que prejudica sobretudo os países mais pobres e mais vulneráveis. Os Estados Unidos, historicamente o maior emissor de carbono do mundo, insiste no tipo de “flexibilidade” que é um veneno para um tratado mundial obrigatório sobre clima.

Em 13 de outubro de 2013, em um discurso na Chatham House, em Londres, Todd Stern, enviado especial dos EUA para mudanças climáticas, disse que “em vez de negociar metas e cronogramas, somos a favor de uma

estrutura de compromissos de mitigação definida nacionalmente que permita aos países se 'autodiferenciarem', determinando o tipo e o nível de compromisso que farão, compatíveis com suas circunstâncias e recursos".¹² Para assegurar a legitimidade, os líderes chineses apostam suas fichas na oferta de um fluxo constante e crescente de bens e serviços para uma população que não tem voz ativa nas decisões políticas. Eles se opõem a qualquer acordo internacional que impeça o crescimento econômico do país. Porém, o ritmo inédito de expansão econômica da China produziu não apenas aumentos exponenciais nas emissões de CO₂, mas também uma devastação ambiental e uma ameaça à saúde pública que está se tornando cada vez mais o principal grito de guerra do ativismo popular interno. (ver Capítulo 6, de Sam Geall e Usabek Hilton.)

Enfrentando o poder do petróleo

Para evitar mudanças climáticas descontroladas, é indispensável um pacto mundial que deixe o grosso das reservas mundiais de combustíveis fósseis no solo. As reservas de petróleo, gás natural e carvão existentes hoje contêm cerca de três trilhões de toneladas de CO₂. Dois terços ou mais dessas reservas jamais poderão ser tocadas se quisermos ter alguma esperança de evitar uma desestabilização do clima. Não obstante, essa realidade climática avança impetuosamente rumo a uma economia capitalista global cuja *raison d'être* é um crescimento incessante e que, portanto, exige um fluxo de energia cada vez maior.¹³

O aumento da capacidade de extração de combustíveis fósseis representado em formas de “energia extrema”, como areias betuminosas, depósitos no Ártico e em águas profundas, petróleo e gás de xisto (retirados por meio de tecnologia de fraturamento hidráulico), e a extração de carvão por remoção do topo de montanhas irá aprisionar a sociedade em um sistema energético insustentável durante as próximas décadas. Calcula-se que os gastos de 2012 com exploração e criação de 200 empresas de combustíveis fósseis registradas em bolsas de valores de todo o mundo tenham sido de 674 bilhões de dólares (nesse mesmo ano, os investimentos em energia renovável foram de 244 bilhões.). Os gastos com exploração e produção de petróleo e gás em todo o mundo aumentaram 2,4 vezes desde 2000, e a Agência Internacional de Energia (AIE) calcula que, até 2035, deverão ser gastos 14,7 trilhões de dólares para esses propósitos, e outros 3,1 trilhões em refino e distribuição – o triplo do gasto projetado para energias renováveis.¹⁴

As empresas de combustíveis fósseis têm todos os incentivos para extrair o máximo possível de suas valiosíssimas reservas. Deixar intata a maior parte dos depósitos de combustíveis fósseis exigirá uma mudança quase revolucionária. Nunca se tentou algo assim na história da humanidade, e provavelmente isso vai requerer uma combinação de regulamentação, litígio, ativismo societário e campanhas ferrenhas de desinvestimento e desobediência civil. Qualquer um desses esforços vai de encontro aos

interesses de empresas poderosas e bem-relacionadas no meio político – não apenas dos próprios produtores de combustíveis fósseis, mas também de setores intensivos em carbono, como empresas de eletricidade, fabricantes de veículos automotores e indústria petroquímica. (Para vencer essa oposição, será necessário algum tipo de compensação ou outro esquema de transição, embora essa questão seja complexa demais para ser tratada aqui.)

Uma recente análise de Richard Heede constatou que 81 empresas estatais e privadas, apenas, são responsáveis por cerca de 40% das emissões de carbono acumuladas desde o começo da Revolução Industrial, enquanto nove países de economia planificada contribuíram com outros 21% (ver Tabela 1-1.). Em 2012, 25 empresas foram responsáveis por 58% dos investimentos feitos em todo o mundo em exploração e produção de petróleo e gás. Entre elas estão empresas privadas como Exxon-Mobil, Chevron, Royal Dutch Shell e BP, bem como empresas estatais e semiestatais, como a PetroChina, a Petrobras brasileira, a Gazprom russa, a Pemex mexicana e a Statoil norueguesa.¹⁵

Tabela 1-1. Emissões de carbono por tipo de entidade, 1751-2010

Entidade	Emissões acumuladas	Participação no total global
	Bilhões de toneladas de equivalente de CO ₂	Porcentagem
50 empresas controladas pelos investidores*	314.8	21.7
31 empresas estatais	287.7	19.8
9 Estados-nação produtores de carbono ⁺	311.8	21.5
Subtotal	914.3	63.0
Total, Mundo	1,450.3	100.0

* Produtoras de combustíveis fósseis e cimento.

⁺ Economias planificadas atuais e antigas (inclusive União Soviética e Rússia pós-soviética como duas entidades separadas). Fonte: consultar nota 15 ao final do texto.

Não é segredo que essas empresas privadas só agem sob as ordens de uma estreita classe de acionistas. As estatais, ao menos em teoria, atendem aos interesses de um público mais amplo; em muitos países, a nacionalização foi consequência de históricas disputas de poder sobre a extração de combustíveis fósseis. Ainda assim, o fato de ser propriedade do Estado não se converte necessariamente em políticas de interesse público. Em termos funcionais, empresas estatais podem ser administradas de maneiras distintas das empresas privadas. Ou podem ser controladas por regimes sem representatividade, que canalizam as receitas para repressão ou práticas corruptas, como Evan Musolino e Katie Auth afirmam no Capítulo 11. Mas, no final, os custos totais das mudanças climáticas superarão quaisquer benefícios que possam ser obtidos com a continuidade da exploração dos

combustíveis fósseis.

Vale ressaltar que o que está por trás e sustenta essa rede de atores corporativos poderosos, cujos interesses quase sempre se chocam com os interesses públicos, são os anseios, os desejos e o poder de compra de centenas de milhões de pessoas. A sedução do consumismo (auxiliado por gastos astronômicos em publicidade) provou ser quase irresistível em todo o planeta, e muita gente se define mais em relação aos seus bens materiais do que como cidadãos ativos.

Os automóveis são um exemplo representativo. Eles ainda são um dos principais símbolos de *status* da humanidade e são vistos como a corporificação da liberdade e do individualismo.

Não obstante, praticamente todos os veículos automotores do mundo são movidos a combustíveis derivados do petróleo, e o total de registros de veículos ultrapassou 1 bilhão (pela primeira vez) em 2010. Essa vasta e crescente frota não só representa uma enorme demanda de combustíveis à base de carbono, como também é um dos principais fatores que contribuem para aprisionar a sociedade em uma via energética perigosa.

A frota de veículos é renovada de maneira muito lenta (a cada 12 a 15 anos nos Estados Unidos e ainda mais lentamente em épocas de recessão), de modo que as escolhas e o comportamento de compra desses consumidores embutem muito capital em veículos e na infraestrutura que os acompanha, submetendo a sociedade ao seu uso prolongado.¹⁶

Os mercados vão em socorro?

Lutar contra os interesses das empresas de combustíveis fósseis é uma tarefa colossal, até porque vivemos em uma era em que as empresas e os mercados são vistos como forças quase sacrossantas. A atitude de *laissez-faire* frequentemente descrita como neoliberalismo vem prevalecendo. Desregulamentação e privatização deram lugar a uma economia cada vez mais globalizada e ao surgimento de empresas multinacionais que muitas vezes têm mais influência e poder que governos, comunidades e sindicatos.

A ideia de que o governo é o problema e os mercados privados são a solução foi transposta para o modelo de política ambiental. Governos, acadêmicos e muitos grupos ambientalistas tradicionais depositaram esperança considerável na pressuposição de que, com os sinais apropriados, os mercados iam sair em socorro e guiar uma transição para uma economia limpa. Em termos mais específicos, isso foi expresso em propostas para mercados de carbono e nos ditos sistemas de “limite e negociação” (*cap-and-trade*). Em princípio, a ideia de impor um limite às emissões e colocar preço no carbono é sensata. A maneira real pela qual essa ideia foi implementada – especificamente o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (ETS), que em 2012 detinha 88% do volume de comércio de carbono no mundo – levanta a pergunta fundamental se a salvação está apenas nos mecanismos baseados no mercado.¹⁷

Os preços do carbono no Sistema de Comércio de Emissões têm caído vertiginosamente. Na primeira fase do esquema (2005-2007), os preços despencaram de um pico por volta de 30 euros (38,70 dólares) por tonelada em abril de 2005 para meros 0,10 de euros (0,14 de dólar) por tonelada em setembro de 2007. Isso se deveu em grande parte a uma alocação mais do que generosa de licenças e isenções de emissão – o próprio produto do poder de influência do *lobby* da indústria. Embora a União Europeia (UE) insistisse que estava aprendendo com a prática, a experiência foi repetida na segunda fase, quando os preços despencaram mais uma vez, passando de 25 euros (36,75 dólares) por tonelada, em 2008, para entre 5 e 10 euros (6,40-12,80 dólares) por tonelada em 2012. Os preços permaneceram abaixo de 5 euros (7 dólares) por tonelada durante 2013, e, se não houver intervenção reguladora, os analistas calculam que permanecerão baixos durante toda a terceira fase (2013 a 2020).

Johannes Teyssen, presidente-executivo da E.ON, maior empresa de energia da Alemanha, fez o seguinte comentário em 2012: "Não conheço uma única pessoa no mundo que investiria um centavo com base nos sinais do Sistema de Comércio de Emissões".

Para consertar o sistema – se é que ele pode ser consertado – seria necessário reduzir drasticamente o suprimento de certificados e baixar o limite de emissões.¹⁸

Como esquemas de comércio de emissões regionais ou nacionais estão sendo adotados em outros lugares do mundo – mais recentemente na China e no México –, é preciso levar a sério as lições fundamentais de governança aprendidas com a experiência do Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia. Segundo um recente relatório do *Climate Action Tracker*, "Os novos sistemas ainda terão de provar que a sua implementação de fato reduzirá as emissões". É preciso também repensar as abordagens conexas, como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. Uma análise recente feita pela revista alemã *Der Spiegel* comparou essa abordagem, com a qual os poluidores ricos têm comprado créditos de carbono (*offsets*) – muitas vezes questionáveis ou até mesmo fraudulentos – em países mais pobres, com a venda de indulgências. Essa é uma prática que mantém o mercado de carbono inundado de certificados e preços baixos.¹⁹

Ao que tudo indica, mecanismos baseados no mercado, tal como o comércio de carbono, liberam os governos das difíceis decisões políticas necessárias para alterar as estruturas insustentáveis de produção e consumo. O comércio de licenças de emissões, por exemplo, permite que os governos evitem impor um imposto sobre carbono, politicamente impopular. Porém, os mercados de carbono não podem funcionar sem o tipo de normas e regulamentações amplas que foram acusadas de políticas de "comando-e-controlê". E existem outras razões para ceticismo relacionadas com governança. O comércio de emissões favorece – e muitas vezes enriquece – um "sacerdócio do carbono" praticado por empresas, negociantes e financiadores. A natureza misteriosa desses sistemas impede um engajamento

público significativo.

Além disso, o dogma de adoração do mercado marginalizou os muitos conhecimentos sobre gestão dos recursos naturais de uso comum que apontam para grandes possibilidades de se controlar a poluição global por carbono administrando-se a atmosfera como um bem comum. Esse trabalho – de que o público em geral só tomou conhecimento quando uma proeminente estudiosa da gestão de bens comuns, a economista política Elinor Ostrom, recebeu o prêmio Nobel de economia em 2009 – refuta veementemente o argumento de que a privatização de recursos comuns, como a capacidade da atmosfera de absorver resíduos, seja a melhor, ou a única, maneira de solucionar o problema. (Ver Capítulo 2, de D. Conor Seyle e Matthew Wilburn King, para saber mais sobre o trabalho de Ostrom.)

Desde Adam Smith, os economistas argumentam que os mercados, embora movidos por motivações egoístas de curto prazo para maximizar o ganho privado, acabam atendendo aos interesses públicos. Essa visão provém de um conjunto idealizado de uma série de transações que pressupõem que todos os participantes do mercado têm as mesmas informações e que, no final, os mercados se corrigirão. Mas isso ignora convenientemente o fato de que alguns participantes tornam-se muito mais poderosos que outros. Os mercados não têm consciência social, ética ambiental nem visão de longo prazo e, portanto, a sua dinâmica e o interesse público não necessariamente se alinham. Embora os instrumentos de mercado pudessem incentivar as empresas a ir além do requisito mínimo de cumprir determinada lei ou norma reguladora, os mercados como tal são um árbitro medíocre de processos que decidem se a civilização prospera ou perece.

Tornando a democracia segura para os mercados

Apesar de todas as falhas da governança que se possa encontrar na esfera política – quer seja a esclerose de burocracias ou a falta de visão daqueles que ocupam cargos eletivos – a governança da esfera econômica não é nem teoricamente democrática e, portanto, sofre de uma anomalia fundamental. Os sinais e impulsos do mercado tornam os líderes empresariais cada vez mais escravos do resultado trimestral, quer ou não o resultado seja congruente com o bem-estar a longo prazo da empresa, e muito menos com o da sociedade. Mais e mais, as empresas consideram a mão-de-obra um custo que tem de ser minimizado, conduzindo um processo implacável de automação e exercendo pressão sobre emprego e salários. No entanto, cada vez menos os ganhos de produtividade são divididos com os empregados. Deixar de lado fatores sociais e ambientais, relegando-os à condição de “externalidades”, como os economistas são treinados a fazer, é o mesmo que fechar os olhos para realidades que se prefere não enxergar.

Essa visão tacaña e de curto prazo é reforçada pelas demandas de um setor financeiro inflado. Thomas Palley (Capítulo 10) diz que a influência cada vez maior do setor financeiro tem sido o motor de uma economia que

devora quantidades crescentes de recursos escassos ao mesmo tempo em que distribui o produto de maneira cada vez mais desigual. O resultado são grandes disparidades de riqueza, que deram origem à noção do 1% *versus* os 99%. Uma tarefa importante será administrar o setor financeiro de maneiras que facilitem a transição para uma economia mais equitativa e mais sustentável, e injetar um maior grau de transparência e prestação de contas no setor privado.



Abhisit Vejjajiva

Negociação coletiva e estruturas relacionadas (inclusive os chamados conselhos de trabalhadores, que representam os interesses dos empregados em fábricas de vários países europeus) historicamente têm sido os instrumentos para introduzir pelo menos um grau módico de democracia no local de trabalho, e têm sido fundamentais na questão de aumento salarial. Mas esses processos foram enfraquecidos quando a representação sindical diminuiu em países nos quais ela já tinha sido forte (embora nunca tenha se firmado muito em outros países). Auxiliadas pela globalização, empresas multinacionais conseguem forçar concessões dos trabalhadores e dos governos; os trabalhadores muitas vezes aceitam cortes de salários ou de benefícios por medo de que seus postos de trabalho sejam transferidos para outro país; governos locais, regionais e nacionais disputam setores oferecendo grandes incentivos fiscais ou outros “atrativos”.

A governança na esfera econômica – determinar o que é produzido, como e quem se beneficia – tem grande influência sobre a capacidade da sociedade de alcançar sustentabilidade social e ambiental. Mas a governança econômica também se transporta diretamente para a esfera política. Na verdade, a concentração de riqueza e poder reduz o número dos que têm voz ativa no processo decisório e no discurso público. Por exemplo, não é raro lobistas redigirem leis, e há muito existe um troca-troca de cargos entre o governo e a iniciativa privada. Em Bruxelas, a Aliança para Transparência e Regulamentação Ética dos Lobbies calcula que 15.000 lobistas procuram influenciar as decisões da União Europeia.²⁰

Os processos decisórios políticos e eleitorais de alguns países (como os Estados Unidos) foram capturados por interesses poderosos contrários a uma ação decisiva para sustentabilidade. Isso ficou claro durante a luta para aprovar a legislação climática norte-americana em 2009.

De acordo com o *Center for Responsive Politics*, os 22,4 milhões de dólares gastos em 2009 pelos grupos ambientalistas com *lobbies* junto ao

Cerimônia de abertura da oitava Cúpula Ásia-Europa realizada no Royal Palace, em Bruxelas.

governo federal ficaram bem abaixo dos 175 milhões de dólares gastos pelo setor de petróleo e gás.

Em 2010, a Suprema Corte americana escancarou as comportas da influência da verba privada na decisão *Cidadãos Unidos (Citizens United)*, permitindo gastos políticos ilimitados das empresas, associações e sindicatos. Os grupos de defesa de interesses políticos gastaram mais de 300 milhões de dólares na campanha presidencial de 2012, comparado com 79 milhões na eleição anterior.²¹

As cláusulas de resolução de conflitos entre investidor e Estado incluídas em muitos tratados bilaterais de investimento também constituem uma ameaça crescente à governança democrática. Essas cláusulas permitem que empresas que investem no exterior descumpram uma série de leis socioambientais e de proteção à saúde, entre outras. Em vez dos juizados nacionais, essas demandas são julgadas por tribunais privados de arbitragem, em que grupos sigilosos compostos por advogados especializados em direito comercial podem derrubar decisões do legislativo. De acordo com o *Corporate Europe Observatory*, grupo de fiscalização sediado em Bruxelas, mais de 1.200 desses tratados foram assinados só por Estados-membro da União Europeia.²²

O número de processos de indenização instaurados por empresas multinacionais sob essas cláusulas continua a subir e envolve bilhões de dólares. Segundo a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em 2012 foram movidas pelo menos 62 novas ações contra países onde essas multinacionais se localizam – o maior número já protocolado em um único ano. O número acumulado de processos chegou a 518 em maio de 2013, contra 95 países. Dos 244 casos encerrados até agora, 42% foram decididos a favor do Estado e 31% a favor do investidor, enquanto em outros 27% as partes chegaram a um acordo. Portanto, nem sempre as empresas ganham as ações que movem, mas, às vezes, a simples ameaça de processo ou de sua petição é suficiente para a legislação ser abandonada ou abrandada. O *Transnational Institute* vê “uma tensão permanente entre os direitos dos investidores e os interesses do bem-estar social”.²³

Além dos tratados bilaterais, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte tem sido bastante usado para apresentar reivindicações de investidores. No entanto, dois tratados multilaterais de maior alcance estão sendo negociados atualmente. Se aprovados, servirão de modelos para o resto do mundo. Esses tratados – a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) entre os Estados Unidos e a União Europeia e a Parceria Transpácífica (*Trans-Pacific Partnership*) entre os Estados Unidos e os países da região da Ásia-Pacífico – estão sendo negociados em sigilo, protegidos de discussões públicas e do escrutínio do legislativo, ainda que lobistas de empresas estejam desempenhando um importante papel. Assim como os tratados bilaterais vigentes que consagram os mecanismos de resolução de conflitos entre investidores e Estado, esses novos tratados limitariam ainda mais a

capacidade dos governos de criar normas em nome do interesse público.²⁴

Para que servem os governos?

Dada a ênfase nos mecanismos de mercado e nos direitos do investidor, é fácil se esquecer de que o trabalho dos governos é... governar. Governar significa criar as leis que regem a sociedade. Essas leis podem resultar em mandatos e incentivos, e no final, a melhor política é aquela que combina um rico repertório de instrumentos apropriados. Há um papel adequado para os mercados também, mas as medidas voluntárias que foram adotadas tão avidamente nos últimos anos conflitam cada vez mais com a emergência das questões climáticas e de sustentabilidade.

Uma grande gama de ações governamentais pode guiar as economias rumo à estabilidade climática e à sustentabilidade ambiental, como por exemplo, padrões mais elevados de eficiência energética para equipamentos industriais, construções, veículos a motor e bens de consumo. Outra opção é impor limites de emissão, como é o caso da proposta para padrões de poluição por carbono para as usinas elétricas americanas, que descartariam efetivamente unidades convencionais de carvão. Em muitos casos essas políticas já existem, mas precisam se tornar mais ambiciosas e mais rigorosas.²⁵

É possível combinar de maneiras criativas as regulamentações governamentais e os mecanismos de mercado, como o programa *Top Runner* japonês tem mostrado desde 1998. Uma comissão composta por representantes do setor industrial, de sindicatos, universidades e organizações de consumidores estabelece padrões de eficiência para um grande leque de produtos. A comissão identifica o modelo mais eficiente de determinada categoria de produtos, que se torna então uma referência que todos os fabricantes terão de atingir em um prazo de 4 a 8 anos, quando então o processo é repetido. Além de estimular uma inovação contínua, essa abordagem dá tempo para que os fabricantes que estão atrasados consigam alcançar os outros.²⁶

Os governos podem contribuir para uma maior sustentabilidade reorientando seus próprios orçamentos para compras e projetos de infraestrutura – por exemplo, favorecendo o transporte público em vez da construção de mais estradas e priorizando cidades com maior densidade populacional e não o espraiamento urbano (e, assim, promovendo ganhos em qualidade de vida).

Outro campo que precisa de ação governamental é o redirecionamento de fluxos de dinheiro público para atividades econômicas sustentáveis no lugar das não sustentáveis. Isso inclui retirar gradualmente os subsídios para combustíveis fósseis e impedir que bancos de desenvolvimento internacionais e agências de crédito nacionais continuem financiando projetos de combustíveis fósseis. De acordo com uma análise preliminar do Conselho de Defesa de Recursos Naturais, só no período de 2007 a 2013 os

quatro maiores financiadores – Japão, Estados Unidos, Alemanha e Coreia do Sul – destinaram 37,7 bilhões de dólares para projetos de carvão em países em desenvolvimento. Mas Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos anunciaram que não vão mais financiar projetos de carvão no exterior.²⁷

Uma tendência que quase sempre passa despercebida, mas que é bastante promissora com respeito ao funcionamento dos governos, é a evidente mudança na iniciativa em questões importantíssimas de sustentabilidade, deslocando-se do âmbito de governos nacionais – muitas vezes vacilantes – para o de governos locais e regionais. Como analisado por Monika Zimmermann no Capítulo 8, por volta dos últimos 20 anos, os governos locais aumentaram radicalmente sua organização, cooperação e grau de comprometimento para tratar de problemas como as mudanças climáticas. Talvez não seja coincidência que os órgãos governamentais locais e regionais estejam mais próximos (tanto em distância como no grau de separação burocrática) das pessoas e comunidades governadas, e menos propensos a se deixar levar por interesses especiais.

Governança de baixo para cima

Estruturas governamentais e processos decisórios divergem amplamente de um país para outro, mas o desafio comum é como imbuí-los de maior grau de previsibilidade, responsabilidade, transparência e receptividade. Será que a humanidade consegue conceber instituições e processos de governança – políticos e econômicos – capazes de superar as barreiras para uma maior sustentabilidade? Essa é uma pergunta empírica que talvez seja respondida nos próximos anos, quando vencermos o desafio ou quando a natureza nos impuser a sustentabilidade. No Capítulo 3, John Gowdy afirma que, na verdade, há uma base evolutiva para o dilema em que aparentemente nos encontramos — que indica que, se não conseguirmos conceber instituições capazes de mitigar nossas piores tendências genéticas, vamos trilhar o caminho da natureza para a sustentabilidade, a qualquer custo e transtorno para a civilização humana que ela houver por bem infligir.

Embora a sociedade mundial de modo geral as tenha ignorado, há anos existem alternativas à visão dominante de mundo de que a natureza é uma plataforma para uma vida situada em um galpão de recursos ao nosso alcance. Os economistas ecológicos, entre outros, sempre defendem a ideia de operar dentro dos limites do sistema terrestre. Outras vozes eloquentes analisaram perspectivas sobre o lugar do ser humano no mundo que possibilitariam e apoiariam esse modo de operação.

No Capítulo 4, Richard Worthington nos adverte que não podemos depender da digitalização de tudo para resolver os problemas que nos cercam, sem ações conjuntas em outras esferas, especialmente na esfera política. E no Capítulo 5, somos exortados a frear nossas piores tendências, no intuito de liberar espaço ecológico para as demais formas de vida, e também a expandir

o círculo de partes interessadas de modo a incluir os que “não têm voz”: outras criaturas, populações autóctones, a juventude e as gerações vindouras.

Maria Ivanova (Capítulo 7) fala sobre os resultados da conferência Rio+20 que, não obstante, foram importantes para dar forma a uma governança global nas próximas décadas. Seria um erro a sociedade civil não participar desses processos, mas Lou Pingeot (Capítulo 9) alerta contra a crescente influência corporativa sobre eles.

Diante da inércia governamental e do fato de muitos processos decisórios estarem nas mãos das empresas, é preciso mais do que nunca uma pressão política persistente de baixo para cima. Foi uma mobilização popular durante as comemorações mundiais do Dia da Terra que ajudou a criação de leis norte-americanas históricas como a Lei do Ar Limpo e a Lei da Água Limpa no início da década de 1970, quando os Estados Unidos exerciam um papel de liderança na área de política ambiental. Mas, com o tempo, setores do movimento ambiental ficaram à vontade com uma orientação mais favorável à preservação do estado vigente que preza a respeitabilidade dominante, amplo financiamento e acesso aos corredores do poder.

Existe um risco de que o ambientalismo de elite seja desconectado das perspectivas de justiça ambiental pelos impactos devastadores do mundo real sobre muitas comunidades, trazidos por projetos de mineração, fábricas petroquímicas e outras instalações tóxicas localizadas perto de bairros pobres, ou então por soluções ecológicas duvidosas como fazendas para produção de biocombustíveis em larga escala associadas à grilagem de terras e à expulsão de pequenos agricultores.

Sem dúvida alguma, estão surgindo novos movimentos populares, e uma nova energia está sendo liberada – fiel à visão de que o único objetivo das organizações da sociedade civil é atormentar os poderosos. Isso é parte de um fenômeno mais amplo de espalhar protestos populares desencadeados por uma série de queixas e exigências – qualquer que seja o sistema de governança política em questão. Um estudo recente analisou 843 protestos entre janeiro de 2006 e julho de 2013 em 87 países e descobriu um aumento persistente nos protestos, de 59 em 2006 para 112 apenas durante a primeira metade de 2013. Muitos desses protestos – que variam de marchas e manifestações a atos de desobediência civil – envolveram questões relacionadas com uma sociedade mais sustentável e mais justa. A falta de uma “democracia real” é um importante fator motivador e é vista como uma razão subjacente da falta de justiça econômica e ambiental (ver Tabela 1-2.).²⁸

Tabela 1-2. Protestos em todo o mundo por queixa ou exigência apresentada, 2006-2013

Categoria (número total de protestos)	Queixa ou exigência apresentada	Número de protestos
Justiça e austeridade econômicas (488)	Empregos, salários, condições de trabalho	133
	Desigualdade	113
	Reforma agrária	49
	Preço da energia e dos combustíveis	32
	Preço dos alimentos	29
Fracasso na apresentação de políticas (376)	Democracia real	218
	Influência das empresas, desregulação, privatização	149
	Transparência e responsabilidade	42
Justiça global (311)	Justiça ambiental	144
	Bens comuns globais	25
Direitos (302)	Direito aos bens comuns	67
	Direitos trabalhistas	62

Observação: o relatório distingue entre um total de 34 tipos específicos de queixas/exigências.
Fonte: consultar nota 28 ao final do texto.

Referindo-se ao que ele chama de "resistência emergente aos combustíveis fósseis", Bill McKibben, fundador do 350.org, observa que, nos últimos anos, um novo movimento popular "bloqueou a construção de dezenas de usinas elétricas movidas a carvão, frustrou os objetivos do setor petrolífero no caso do oleoduto Keystone, convenceu um grande número de instituições americanas a abrir mão de seus estoques de combustíveis fósseis e desafiou práticas como extração de carvão por remoção do topo das montanhas e fraturamento hidráulico para extração de gás natural".²⁹

O proposto oleoduto Keystone XL, destinado a transportar areias betuminosas canadenses para o Golfo do México, tornou-se um símbolo de resistência nos Estados Unidos. Da mesma forma, a oposição de povos nativos e de outros setores da população da Colúmbia Britânica barrou o oleoduto Northern Gateway (projetado para transportar areias betuminosas por 1.177 quilômetros até um terminal de exportação e, depois, para os mercados asiáticos). A construção de vários terminais de exportação de carvão na região noroeste do Pacífico também encontrou forte oposição local por causa de preocupações com saúde e meio ambiente. Na Europa, a França e a Bulgária baniram o fraturamento hidráulico, e a oposição a práticas controversas está aumentando no Reino Unido. No outono de 2013, legisladores na UE deram a aprovação inicial para uma medida que exige extensas auditorias antes de dar o sinal verde para o fraturamento hidráulico. Na China, a poluição talvez seja a maior causa isolada de conflitos sociais, como Sam Geall e Isabel Hilton explicam no Capítulo 6. Desde 2007, ondas

de conflitos sociais nesse país suspenderam inúmeros projetos de grande porte nos setores industrial e de infraestrutura.³⁰

Liderança distribuída

McKibben acha que o novo movimento de resistência aos combustíveis fósseis está começando a lograr algumas vitórias, "não apesar da falta de líderes claramente identificáveis", mas sim "por causa disso". Assim como o sistema de "geração distribuída" possibilitado pelas tecnologias de energia renováveis, a sociedade humana precisa desenvolver formas de liderança distribuída. Da mesma forma, McKibben prefere uma rede de oposição mais dispersa a uma rede muito centralizada que dependa, acima de tudo, da visão e das ações de uns poucos líderes. Ele observa que "muitas vezes, as melhores ideias vêm de baixo: de pessoas... cuja experiência de vida faz com que elas entendam os mecanismos do poder não porque o exercitem, mas porque são sujeitas a ele".³¹

O clima e outras questões relacionadas com sustentabilidade não podem ser vistos unicamente pelo prisma do ambientalismo. A luta pela sustentabilidade precisa incorporar dimensões de justiça social, igualdade e direitos humanos.

Os impactos de longo alcance de uma transição para uma sociedade mais sustentável na vida de bilhões de pessoas indicam que a governança precisa ser o mais democrática, transparente e responsável possível, e esse imperativo se estende para o local de trabalho. Em muitos países, os sindicatos estão na defensiva, mas o movimento trabalhista precisa participar ativamente da transição para a sustentabilidade.

Sean Sweeney (Capítulo 14) analisa a dificuldade de transformar o sistema energético em uma época em que as empresas de combustíveis fósseis levam adiante outros projetos que geram grandes emissões de carbono. Ele defende uma maior "democracia energética" que dê voz ativa aos trabalhadores, comunidades e ao público em geral no processo decisório. As empresas de combustíveis fósseis estão entre as maiores do mundo. Assim como as empresas de outros setores da economia, elas adquiriram uma aura de "grande demais para quebrar"; no entanto, elas se eximem de uma responsabilidade democrática significativa em uma época em que suas decisões afetam a praticamente todos no planeta.

Além do setor energético, as reformas na governança econômica poderiam incluir a aceleração da criação das chamadas "*benefit corporations*" (empresas geradoras de benefícios sociais). Colleen Cordes (Capítulo 13) analisa o fenômeno ainda novo de empresas voltadas para um número maior de partes interessadas, inclusive seus empregados e as comunidades locais em que elas operam. Gar Alperovitz (Capítulo 12) discute os efeitos nocivos das grandes disparidades de renda e riqueza e observa que, por causa da socialização dos ganhos tecnológicos, essas disparidades, em grande parte, não são merecidas *nem* pelos que estão no topo *nem* pelos que estão na base – um aspecto que até mesmo alguns economistas tradicionais admitem. As estratégias comunitárias para gerar riqueza – inclusive cooperativas, cooperativas de trabalhadores, empresas de desenvolvimento comunitário, instituições financeiras de desenvolvimento

comunitário, empresas sociais, fundo de posse comunitária de terras e empresas de propriedade dos empregados – podem reunir capital de maneiras que geram riqueza, criam empregos com salários dignos e ancoram esses trabalhos nas comunidades.

Por fim, parece claro que o antídoto para os males de concentração de riqueza e poder que tanto contribuem para frustrar os esforços para alcançar a sustentabilidade é a desconcentração – transferência – de riqueza e poder. O Capítulo 15, o último, é uma reflexão sobre o material contido neste livro e sobre uma variedade de meios políticos e econômicos disponíveis para se atingir esse fim. Em particular, nós argumentamos que uma cidadania mais engajada é fundamental, não apenas para o sucesso de movimentos específicos, como a resistência ao domínio dos combustíveis fósseis que produzem alterações climáticas, mas para todas as dimensões da sustentabilidade. Já não basta que as pessoas lutem por formas de governo teoricamente democráticas e depois depositem o poder e a responsabilidade por suas operações e integridade nas mãos de terceiros. Isso parece um convite inevitável à corrupção e à apropriação da máquina da governança para fins pessoais.

Em todos os lugares, as pessoas têm de lutar para vestir o manto da cidadania e se comprometer com um engajamento persistente na administração de seus locais de trabalho, comunidades e nações. Poder e riqueza concentrados sempre procurarão satisfazer apenas seus próprios interesses tacanhos – mesmo enquanto a biosfera e a civilização são corrompidas e talvez destruídas. Apenas um comprometimento popular contínuo com uma governança engajada pode evitar esse resultado. A busca por sustentabilidade ambiental, justiça social e uma profunda e autônoma cultura de engajamento do cidadão, portanto, são metas que estão intimamente ligadas.

CAPÍTULO 2

O que é governança

Dr. Conor Seyle e Matthew Wilburn King

Nos últimos 30 anos, a ideia de governança (*versus* governo) se enraizou nas comunidades acadêmicas e políticas como uma estrutura fundamental para a compreensão da sociedade humana. O trabalho da economista política Elinor Ostrom, ganhadora de um Prêmio Nobel na década de 1990, introduziu a ideia de que sistemas criados por comunidades locais podem levar à governança sustentável dos recursos naturais. Ao mesmo tempo, intelectuais da área de relações internacionais começaram a apreciar a maneira como muitos sistemas globais eram razoavelmente bem governados, mesmo na ausência de instituições internacionais formais. Organizações internacionais como o Banco Mundial e a UNESCO começaram a perceber que a qualidade da governança nos locais em que operavam era um fator determinante do sucesso ou do fracasso de seus programas. O resultado é um redirecionamento crescente do enfoque de pesquisadores, que agora falam em governança como uma peça fundamental na compreensão do comportamento humano coletivo (consultar Figura 2-1).¹

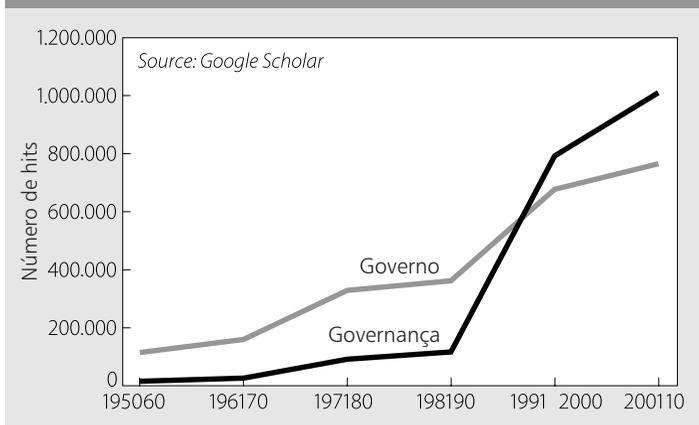
Mas como pode esse conceito, à primeira vista, ser tudo para todas as pessoas? O que exatamente é “governança”? Por que ela é uma lente valiosa para examinar o comportamento humano, e o que ela acrescenta às discussões de políticas globais que buscam criar um mundo mais sustentável e pacífico? Qual é o resultado de todas essas pesquisas e interesse acadêmico? Há uma relação entre as teorias desenvolvidas e os pormenores essenciais sobre como o mundo é governado hoje?

O que é Governança?

Como um termo básico, "governança" refere-se aos processos pelos quais qualquer atividade ou sistema complexo é coordenado. Do latim *gubernare*, as raízes do termo remetem à palavra grega *kybernan*, que se refere às manobras de um navio. Existe alguma forma de governança em qualquer sistema no qual muitos pedaços separados devem trabalhar juntos para um mesmo fim: os primeiros motores a vapor, por exemplo, tornaram-se mais

O **Dr. Conor Seyle** é diretor adjunto em pesquisa e desenvolvimento pela One Earth Future Foundation. **Matthew Wilburn** é presidente da Living Green Foundation.

Figura 2-1. Google Acadêmico: Número de buscas / hits para "Governança" e "Governo" em referências bibliográficas de 1950 a 2010



seguros após a instalação de um "governador", que estabeleceu uma velocidade constante e impediu danos ao motor. São muitas as peculiaridades dos mecanismos de governança, e vão desde dispositivos concebidos intencionalmente (como aqueles usados por motores a vapor) até sistemas descentralizados e improvisados surgidos com a evolução. As formigas, por exemplo, desenvolveram instintos que possibilitam a

cooperação entre todas, de uma forma que parece ser muitíssimo bem organizada e governada, apesar de não haver nenhuma estrutura central de tomada de decisões (ver Capítulo 3).²

A mesma definição básica é verdadeira para a sociedade humana: os grupos sociais humanos são sistemas complexos e, por isso, exigem sistemas de governança para atingir objetivos coletivos. A bibliografia acadêmica oferece inúmeras definições de governança de grupos humanos. Uma das mais simples afirma que a governança abrange qualquer mecanismo que as pessoas adotam com a finalidade de criar "condições para regras ordenadas e ação coletiva". Uma definição mais elaborada define governança como "um conjunto de regras, instituições e práticas reconhecidas, por meio das quais qualquer coletividade gerencia seus assuntos". Uma tentativa de definir governança em termos de Estado é descrita como "o exercício da autoridade econômica, política e administrativa para gerenciar os assuntos do país em todos os níveis".³

Neste capítulo, compreendemos governança como os mecanismos e processos formais e informais que nós, humanos, usamos para gerenciar nossos relacionamentos sociais, políticos e econômicos com os outros e com a ecossfera. Esses mecanismos e processos estão incorporados nas instituições sociais e refletem normas sociais, valores e relações de poder.

Governança envolve, portanto, qualquer sistema que os seres humanos usam para tomar e impor decisões coletivas. Considere toda a diversidade implicada nesse âmbito: as famílias têm sistemas de governança que ajudam a estabelecer normas, como a hora de dormir e boas maneiras à mesa; as comunidades têm sistemas de gestão de recursos naturais, tais como rios, que regulam o uso da água ou estabelecem limites de pesca; o mundo dos negócios tem conselhos administrativos que definem as políticas da empresa; e cidades, estados e países têm sistemas de governança que estipulam os meios

políticos através dos quais se regulamentam os comportamentos dentro desse sistema. Em resumo, a diversidade de grupos sociais humanos e suas respostas para os problemas coletivos geram toda uma gama de sistemas de governo. E, obviamente, nenhuma estrutura é capaz de governar de modo eficaz todos os diferentes domínios do comportamento humano.

Como resultado, a discussão sobre governança é necessariamente complicada. A diversidade das pesquisas sobre governança diz mais sobre o quanto ela pode variar do que sobre suas características universais. Sistemas de governança podem ser estruturados como hierarquias com cadeias de comunicação centralizadas e estruturadas, ou como redes sem cadeias de comando, mas com tomada de decisão coletiva descentralizada, ou como híbridos desses dois sistemas. Eles podem ser participativos ou ter apenas alguns responsáveis pela tomada de decisões, que são então impostas com rigor. A jurisdição da governança pode ser definida por áreas físicas ou por tópicos de interesse: a Federação Internacional de Futebol (FIFA), por exemplo, não controla nenhum território, mas existe para reger o futebol competitivo internacional, onde quer que ele seja jogado.

A abrangência do sistema governado pode variar da rigorosamente local à global. Alguns sistemas de governança controlam o acesso à água de um único lago, enquanto outros regem a atividade em alto-mar. Sistemas de governança podem ser formulados em minúcia, como também podem ser meros acidentes da história. O movimento de "projeto racional" no estudo das relações internacionais, por exemplo, convoca as organizações internacionais a prestarem muita atenção ao considerarem como suas respectivas instituições devem ser estruturadas para que consigam realizar seus objetivos específicos. Uma perspectiva alternativa postula que os sistemas se desenvolvem através de pressões evolutivas – os sistemas que funcionam persistem e se multiplicam, e os que não funcionam enfrentam pressões internas e externas para que sejam modificados.⁴

Subjacente a essa complexidade reside o conceito de que todos os sistemas de governança possuem alguns elementos básicos: eles devem dispor de algum mecanismo para tomar decisões em nome da coletividade ou que ao menos permita que decisões coletivas possam ser tomadas, além de garantir que tais decisões sejam postas em prática. Os sistemas de governança são, basicamente, variações sobre esses dois temas, e seu impressionante conjunto de estruturas específicas reflete a diversidade dos problemas que a sociedade humana enfrenta.

A "Boa" Governança

A única máxima que pode ser extraída do estudo sobre governança é que a governança é diferente de lugar para lugar e de sistema para sistema. Não há nenhuma solução "tamanho único" para os problemas de governança. Sendo assim, ao invés de pensar em como definir governança, pode ser mais útil pensar em como avaliar o que é uma boa governança. Afinal, "bom" é aquilo

que o espectador enxerga, e isso exige algum tipo de critério. Para algumas pessoas, a governança é tida como boa quando protege os direitos humanos, ou quando ela gera a governança sustentável de recursos naturais, ou quando é vista como legítima pelas pessoas que são governadas, ou, ainda, quando é eficiente e eficaz. Cada um desses enfoques traz uma concepção diferente do que é boa governança, mas eles têm elementos comuns que podem nos ajudar a encontrar uma definição útil de "boa".

A boa governança protege os direitos humanos. Uma abordagem comum é que os sistemas de governança devem promover o bem-estar dos governados, ou, no mínimo, não violar seus direitos humanos fundamentais. (Sob algumas perspectivas, esses direitos são expandidos para incluir os direitos de outras criaturas e ecossistemas em geral). Embora a lista do que constituam direitos humanos seja debatida há centenas de anos, sem que se tenha chegado a um consenso, os cientistas políticos Allan Buchanan e Robert Keohane afirmam que "há consenso de que a lista inclui pelo menos os direitos à segurança física, à liberdade (entendida aqui como liberdade da escravidão, servidão e trabalhos forçados) e o direito à subsistência"⁵

Nesta concepção, a governança boa é a que protege as noções básicas de direitos humanos, ainda que não as promova de modo ativo. Como exatamente um órgão diretivo protege os direitos humanos depende do sistema em si, mas, de modo geral, baseia-se em proteções legais – uma abordagem que requer um sistema com processos em vigor, a fim de penalizar os responsáveis pela tomada de decisões de acordo com normas jurídicas ou processos previamente acordados. Decisões tomadas de forma inclusiva e com pleno consentimento daqueles afetados também é uma maneira de proteger os direitos humanos (mesmo na ausência de estruturas jurídicas formais), pois as partes interessadas são capazes de explicar como as decisões podem infringir seus direitos e, assim, evitar sérios danos a cada uma delas.

A boa governança é feita sob consentimento mútuo. Outro critério que muitos estudiosos utilizam para avaliar a governança, e que conta com uma rica tradição no pensamento político, é até que ponto o consentimento dos governados está refletido na governança. Nesta concepção, como a governança impõe que os indivíduos deleguem seu poder decisório a uma instituição à qual estão subordinados, a boa governança deverá operar com base na decisão dos governados em conceder esse poder – do contrário, será um sistema imposto aos governados pela força. Essa forma de pensar nos remete à alegação de John Locke, em 1690: "O que inicia e de fato constitui qualquer sociedade política não passa do consentimento de qualquer número de homens livres capazes de uma maioria no sentido de se unir e incorporar a uma tal sociedade. E isto, e somente isto, deu ou poderia dar origem a qualquer governo legítimo no mundo."⁶

A alegação de Locke é que só é justo que uma pessoa tome decisões em nome de outra quando esta permite a seu governante que assim o faça. Se e como esse consentimento foi dado são perguntas com implicações importantes para a governança. Os sistemas de governança são eficazes

apenas quando suas decisões são postas em prática, e se um cidadão não dá seu consentimento para ser governado por um sistema, então ele poderá discordar das decisões que o sistema toma. Em grande escala, a ausência de consentimento pode se manifestar na forma de greves, movimentos de resistência e nos exemplos de desobediência civil que podem derrubar governos.

Tom Tyler, psicólogo e advogado na New York University, estuda há mais de 30 anos a questão do que leva as pessoas a verem os sistemas governantes como adequados (ou "legítimos"). Ele constatou, de modo sistemático, que é o senso de justiça, e não benefícios pessoais, o que leva as pessoas a consentirem com processos e procedimentos que as regem. Se as pessoas acreditam que o sistema de governança tomou uma decisão que elas consideram justa e honesta, estarão mais dispostas a aceitar essa decisão – quer elas se beneficiem pessoalmente desta decisão ou não.⁷

Isso sugere que a questão central para os seres humanos ao avaliar a legitimidade de algo não é "O que eu ganho com isso?", e sim "Isso é justo?". De acordo com Tom Tyler, a resposta é encontrada à medida que as pessoas sentem que o sistema age sem qualquer preferência por este ou aquele grupo, que todos os seus constituintes são tratados com respeito e dignidade, e que os responsáveis pelas decisões são benevolentes – ou pelo menos não agem de modo perverso. Tal como acontece com a proteção dos direitos humanos, criar um sistema com essas características muitas vezes depende do estabelecimento de regras e procedimentos pelos quais os responsáveis devem prestar contas.⁸

A pesquisa também constatou que um elemento particularmente importante é a percepção dos eleitores em relação à sua "voz", ou até que ponto eles sentem que suas perspectivas são levadas a sério pelos governantes. Essa constatação não é absoluta: em sistemas maiores, tais como os governos nacionais, a questão do benefício pessoal parece influenciar a percepção da legitimidade, talvez porque nesses sistemas seja mais difícil ter uma compreensão profunda dos processos e de como a voz de um indivíduo é representada. Dados de levantamentos sobre legitimidade governamental demonstraram correlação com elementos processuais, incluindo a boa governança, proteção de liberdades civis, bem como elementos mais relacionados a benefício pessoal, tais como iniciativas para redução da pobreza e satisfação financeira.⁹

A boa governança é feita de modo sustentável. Uma outra concepção de boa governança afirma que sistemas de governança devem promover a sustentabilidade dos recursos a longo prazo. "Colapso: Como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso", de Jared Diamond, esclarece não só a sua concepção de boa governança, mas também as armadilhas da má governança. Ao longo da história, algumas sociedades e sistemas sociais vêm percebendo (às vezes tarde demais) que seus mecanismos de decisão coletiva iludem todos até o final da caminhada, quando então se dão conta de que os principais recursos necessários para sua sobrevivência estão esgotados.



Terraços de arroz ao norte de Ubud, em Bali, na Indonésia.

uma catástrofe ecológica que os levou à guerra e à fome. Uma definição de boa governança é simplesmente qualquer sistema que evita colapsos catastróficos dos recursos essenciais ao sistema.

O que é sustentabilidade, na prática, é uma questão controversa. No entanto, como observado anteriormente, Elinor Ostrom ganhou um prêmio Nobel por sua tentativa séria e sistêmica de investigar a governança sustentável dos bens comuns. Em “Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action” [*Governança dos bens comuns: a evolução das instituições para ação coletiva*, em tradução livre], Ostrom analisou, ao redor do mundo, inúmeros modelos de sistemas de governança em âmbito local e com estrutura pequena que conseguiram administrar seus recursos de forma sustentável, muitas vezes por séculos. Ela descobriu, de modo sistemático, que a sustentabilidade é possível e que a gestão sustentável dos recursos locais é muitas vezes obtida com processos “de cima para baixo” que priorizam conexões sociais e controle local, ao invés de instituições de grande porte e centralizadas.¹⁰

Ostrom verificou que sistemas baseados em conexões sociais e laços estreitos entre aqueles que exploravam os recursos e os que tomavam decisões eram quase sempre eficazes – uma descoberta que surpreendeu muitos que acreditavam que decisões centralizadas eram a única maneira de se obter uma gestão sustentável. Seu trabalho identificou um conjunto de características de projeto que definiram sistemas bons e sustentáveis para a gestão de recursos de bens comuns, incluindo regras claras de áreas fronteiriças; acesso aos recursos de forma proporcional à contribuição de trabalho de cada membro; suporte para o direito de organizar e alterar o sistema e também para resolver os litígios; e a presença de monitores aptos a punir violações.¹¹

Outros estudos sobre governança sustentável mostram conclusões parecidas: que os sistemas locais, ao invés de governança ampla e

Em alguns casos, o resultado é o completo colapso ecológico – e uma crise para os homens que o causaram. De acordo com o entendimento histórico atual, os Moais (estátuas gigantes de pedra) da Ilha de Páscoa remetem a um sistema religioso de governança que incentivava a competição entre clãs e o derrubamento de árvores para a construção dessas representações de seus ancestrais. O resultado foi a poda exagerada de árvores,

centralizada, parecem ser adequados, em especial, para a gestão sustentável dos recursos; e muitos dos "elementos de projeto" de Ostrom têm sido respaldados por outras pesquisas. Os estudos ainda não deixaram claro, entretanto, o grau de importância de cada um desses elementos, ou como os diferentes tipos de recursos podem alterar as estruturas necessárias. O que está claro é que se mostra empiricamente falsa a alegação de que os recursos de bens comuns devem enfrentar, de modo inexorável, um "desafio dos bens coletivos" enquanto os indivíduos saqueiam recursos que deveriam ser compartilhados: muitas sociedades escaparam deste destino com êxito.¹²

A boa governança permite especialização. A boa governança pode desbloquear benefícios enormes para as pessoas que compartilham um mesmo sistema. O mais notável é que, ao se permitir que diferentes elementos do sistema governado se concentrem em tarefas especializadas que apoiem em conjunto os objetivos do sistema, pode haver um aumento da eficiência e da produtividade do sistema como um todo. Esse argumento é a raiz da análise de Adam Smith em "A Riqueza das Nações": ele demonstrou que o comércio internacional permitiu que diferentes países se especializassem em suas produções. Em outras palavras, se o algodão fosse cultivado com mais facilidade na Índia do que no Reino Unido, e o trigo mais facilmente no Reino Unido do que na Índia, então um sistema que permitisse a cada país produzir sua própria especialidade e negociá-la com a do outro país teria mais condições de garantir comida e vestuário suficiente para todos. Isso foi, reconhecidamente, uma simplificação das complexidades associadas ao comércio e à produção, mas ainda assim uma alegação lógica.¹³

Supõe-se que um processo similar tenha ocorrido quando os seres humanos, abandonando seus bandos que viviam de caça e colheita, passaram a se estabelecer como produtores agrícolas. O resultante aumento na produção de alimentos significou que os agricultores especializados poderiam produzir comida suficiente para sustentar soldados especializados, comerciantes, padres e governantes. Esse sistema, no entanto, necessitava de sistemas de governança mais elaborados para distribuir os recursos, o que deve ter contribuído para o desenvolvimento de uma civilização mais complexa.¹⁴

Seguindo esta concepção, a boa governança é aquela que aumenta a eficiência dos grupos humanos e da produtividade coletiva. Embora esse argumento seja, até certo ponto, friamente analítico, quando considerado à luz das questões de legitimidade e direitos humanos discutidas acima, este pode permanecer, por um longo tempo, como o critério definitivo pelo qual os sistemas de governança são julgados. Um argumento proposto por alguns estudiosos é o de que a governança pode ser vista através de uma lente evolutiva: os sistemas de governança que atendem às necessidades dos seus governados e facilitam o desempenho eficaz das tarefas coletivas são os que perduram e permitem que seus membros prosperem.¹⁵

Em contrapartida, os sistemas que são incapazes de realizar seus objetivos são instáveis e mais propensos a conflitos. Eles enfrentam pressões

internas para transformação, e competição externa por parte de outros grupos. Como resultado, esses sistemas desaparecem ou são transformados, como aconteceu com a maior parte das monarquias absolutistas europeias. Se este modelo de transformação da governança estiver correto, então a eficácia dos grupos coletivos será a métrica definitiva pela qual a boa governança poderá ser avaliada. Mesmo assim, no entanto, há evidências de que alguns dos mesmos elementos vistos nas concepções prévias de boa governança fazem a diferença: democracias maduras, caracterizadas por tomadas de decisões democráticas, e um estado de direito forte parecem simplesmente mais eficazes do que outros governos em muitos aspectos.¹⁶

Colocando tudo junto: o que é boa governança? Tal como acontece com a estrutura da governança, a avaliação do que seja uma boa governança revela mais perguntas do que respostas. "Boa" é um termo relativo e varia de acordo com o critério que está sendo usado. No entanto, ao traduzir essas perguntas genéricas em avaliações práticas de governança, os critérios começam a convergir para alguns princípios básicos recorrentes. Estejam ou não envolvidos com direitos humanos, legitimidade ou sustentabilidade, os sistemas de boa governança têm de ser inclusivos e participativos: eles precisam permitir que os membros do sistema mudem as regras quando necessário e tenham voz ativa no momento de tomar decisões coletivas.

Estejam ou não envolvidos com legitimidade, direitos humanos ou eficácia, os sistemas precisam ser responsabilizados pelos processos que garantam um tratamento justo e estabeleçam regras óbvias, que sejam aplicadas igualmente a todos os membros da coletividade. E, por fim, como revelado por Ostrom e reforçado nas questões sobre os direitos humanos, os sistemas precisam estar em vigor para resolver disputas e penalizar aqueles que violarem as regras e os valores coletivos do grupo. Embora possa variar de observador para observador o modo específico como a "boa" governança é definida, as características de uma boa governança não diferem tanto quanto se possa imaginar.

O Futuro da Governança

Então, o que isso tudo implica no estado do mundo e no futuro da governança? É bem óbvio que, seja qual for a definição de boa governança, muitos sistemas não conseguem cumprir as normas em vigor. A má governança, que ignora o consentimento dos governados, ou que prejudica as pessoas ou o planeta, é a que persiste em muitas partes do mundo, em todos os níveis. Analisando globalmente, os sistemas de governança não raro são uma colcha de retalhos que não serve para nada; em alguns casos, nem mesmo existem.

Entretanto, é animador o interesse crescente pela governança enquanto objeto de estudo. Através do desenvolvimento de uma melhor compreensão do que é governança, como funciona e como pode ser melhorada, torna-se muito maior a possibilidade de criarmos melhor governança no futuro. Há

sinais positivos nesse sentido, com instituições internacionais como o Banco Mundial e a UNESCO agora tratando do desenvolvimento da boa governança e da competência territorial como parte do seu trabalho.

Um avanço promissor é a proliferação de agentes não governamentais no cenário internacional. Cada vez mais, a governança internacional está se estendendo para o setor privado e para a sociedade civil a fim de formar sistemas internacionais. Em 2000, a criação do Pacto Global das Nações Unidas envolveu tanto o setor privado como organizações não governamentais (ONGs) no fomento de negócios que apoiassem os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável. Isso representou uma das primeiras iniciativas em que a ONU buscou, sistematicamente, o setor privado para apoiar seus objetivos organizacionais. Desde o boom das ONGs internacionais na década de 1950, uma série de grupos novos e cada vez mais bem organizados vem surgindo para representar seus participantes e perspectivas diferentes no cenário internacional. O aumento da importância dos agentes não governamentais – e a disposição dos agentes estatais em engajá-los – causou a proliferação de instituições que incorporam vários setores da sociedade em seus processos de tomada de decisão.¹⁷

Estas instituições multilaterais em rede carecem da autoridade legal do direito internacional, tradicionalmente baseada em tratados, mas não deixam de refletir um aspecto do mundo global: o aumento da globalização significa aumento de problemas transnacionais. Novos sistemas que reúnam o Estado, ONGs e o setor privado podem representar uma nova abordagem à governança, que ajudará esses diferentes setores a trabalharem juntos para resolver problemas. E, por serem conduzidos pelas partes interessadas, tais sistemas podem ter suporte intrínseco para a legitimidade, bem como perícia em questões específicas – fatores que os ajudarão a atingir seus objetivos de governança.¹⁸

O futuro da governança é difícil de prever, mas um ponto é mais do que claro: enfrentar os desafios de um planeta cada vez mais integrado e povoado requer boa governança. Na ausência de bons sistemas para distribuição de recursos e gestão de conflitos, o futuro nos reserva nuvens escuras. Ainda assim, os inúmeros exemplos de governança boa, legítima e sustentável que existem internacionalmente e em diversos âmbitos são, de fato, motivo de esperança. Eles ressaltam que, se o mundo conseguir corrigir os problemas contemporâneos com os sistemas de governança atuais, então os problemas do futuro talvez sejam mais fáceis de resolver do que pensávamos até agora.

Governança Polítca

CAPÍTULO 3

Governança, Sustentabilidade e Evolução

John M. Gowdy

Como foi que os seres humanos conseguiram dominar tão completamente os processos biofísicos da Terra a ponto de estarmos agora à beira de uma grande mudança no estado da biosfera? Por que, diante de um iminente desastre ecológico, parece tão difícil fazer as mudanças sociais básicas necessárias à nossa sobrevivência de longo prazo? As respostas a essas duas perguntas repousam no fundo da nossa história evolutiva. Enquadrar a governança nessa história pode nos ajudar a solidificar os sucessos que temos alcançado nos níveis individual e comunitário e, mais importante, a nos informar quais são as mudanças necessárias na governança para que possamos obter o controle de nosso destino como espécie.¹

Os sistemas de governança englobam as maneiras formais e informais pelas quais os seres humanos administram seus relacionamentos uns com os outros e com o mundo natural. Em um quadro evolutivo, a governança pode ser vista em três níveis diferentes: o indivíduo, a comunidade e o sistema socioeconômico global. No nível individual, a ciência comportamental tem feito grandes progressos na identificação de regularidades na tomada de decisão pelos seres humanos. Essas regularidades têm sido usadas com sucesso na formulação de políticas para promover comportamentos sustentáveis, como a reciclagem e o uso de instrumentos para economizar energia, bem como outros esforços para “cutucar” as pessoas em direção a melhores escolhas pessoais. No âmbito da comunidade, estratégias para o sucesso da gestão dos recursos humanos e naturais também foram identificadas e incorporadas às políticas públicas.

No nível mais elevado da hierarquia, no entanto, o sistema socioeconômico mundial, até agora, tem se mostrado altamente resistente às mudanças fundamentais necessárias para impedir o colapso de todo o sistema. Cada um desses níveis de governança e a interação entre eles podem ser explorados da perspectiva da evolução. A peça que falta na governança é a incapacidade de reconhecer que esses níveis, às vezes, estão em conflito. O mesmo comportamento pode ser racional, em um nível, mas irracional em outros.

John M. Gowdy é professor de economia e professor de estudos de ciência e tecnologia no Instituto Politécnico Rensselaer, em Troy, Nova York.

A ciência comportamental contemporânea, a neurociência e a teoria evolutiva têm mostrado que o comportamento humano é uma combinação de fatores genéticos, de desenvolvimento e culturais. Nenhum deles pode ser entendido isoladamente, mas os recentes avanços na compreensão do comportamento revelam como eles se entrelaçam, dando um panorama das adaptações comportamentais e das formulações de políticas necessárias para gerir as transições sociais, que incluem a transição para a sustentabilidade. Atualmente, os esforços de pesquisa em várias disciplinas estão começando a se aglutinar no que o biólogo evolucionista David Sloan Wilson chama de “ciência da mudança intencional”.²

A biologia evolutiva revela um meio termo entre a posição de que o comportamento humano é rigidamente determinado e a tradição “lousa em branco” do modelo padrão das ciências sociais. Nossa história evolutiva incutiu na espécie humana a capacidade de fazer adaptações rápidas e complexas, por meio da cultura, a circunstâncias específicas. A cultura é o que nos torna humanos, e é ela que oferece a maior esperança à nossa espécie no sentido de fazer a transição bem-sucedida para uma presença sustentável no planeta Terra.

Governança e comportamento individual

Mais de 25 anos de pesquisa mostram que os seres humanos não são o modelo de super-racionalidade que gostamos de pensar que somos (e que fundamenta boa parte da política pública). As políticas que reconhecem essa percepção podem ser usadas para empurrar o comportamento em direções que beneficiem não apenas os indivíduos, mas a sociedade como um todo.³

Um exemplo já clássico é a doação de órgãos. A percentagem de pessoas que concordam em ser doadoras de órgãos varia muito entre os países da Europa, desde 4% na Dinamarca, 12% na Alemanha e 17% no Reino Unido até quase 100% na Áustria, na França e na Polônia. A diferença é explicada pelo fato de, na carteira de motorista dos três primeiros países, haver a opção “Marque a caixa abaixo se você *quiser* participar do programa de doação de órgãos”. As pessoas dos outros países podem escolher: “Marque a caixa abaixo se você *não quiser* participar do programa de doação de órgãos”. Como a doação de órgãos é uma decisão moral bastante complicada na qual a maioria das pessoas prefere não pensar, não ter que optar é algo atraente.⁴

A política pública, nesse caso, é uma simples alteração do texto da pergunta. Na verdade, a pessoa que formulou as perguntas é, de fato, a pessoa que fez a escolha sobre doação de órgãos. Outras experiências de políticas públicas demonstram que o fato de alguém saber que está sendo observado pode afetar positivamente a tomada de decisão. Em um experimento com um programa de utilidade pública concebido para evitar apagões, a participação no programa triplicou quando os participantes souberam que seu comportamento estava sendo observado. A observação foi quatro vezes mais eficaz do que oferecer um incentivo monetário.⁵

Em outro experimento, na Califórnia, eram deixados avisos nas portas dos consumidores indicando quanto eles tinham usado de energia em comparação com seus vizinhos. Esses consumidores reduziram seu consumo de energia em 10% em relação aos que apenas recebiam dicas de como economizar energia. Os moradores que usavam menos energia do que a média, na verdade, aumentaram seu consumo, ou seja, um “efeito bumerangue”, que desapareceu quando carinhas sorridentes foram adicionadas aos avisos nas portas.⁶

Outras intervenções de prazo mais longo têm usado conhecimentos de psicologia comportamental para formular os currículos educacionais e o conteúdo dos cursos. Um dos exemplos é o Jogo do Bom Comportamento, que começa por fazer com que os alunos estabeleçam normas de bom comportamento. Definidas as normas, grupos de estudantes competem entre si para serem bons. Experimentos controlados mostraram que os efeitos positivos do jogo duram até a idade adulta, mesmo quando o jogo ocorre apenas nos dois primeiros anos da vida escolar.⁷

Uma das áreas promissoras da pesquisa é o papel do comportamento evoluído nas decisões de consumo das pessoas. O comportamento de consumo é motivado por dois desejos: atender às necessidades básicas e adquirir *status*. Os desejos básicos podem ser satisfeitos, mas os desejos movidos por considerações de *status* são essencialmente insaciáveis. Como resultado, o crescimento das economias industrializadas, com suas grandes populações de consumidores de classe média, tornou-se um jogo de soma zero, contribuindo pouco para o bem-estar individual e, quem sabe, até minando-o. Reduzir o consumo material é, portanto, um componente necessário da governança para a sustentabilidade, e compreender a dinâmica evolutiva por trás do comportamento humano pode nos ajudar a projetar políticas para canalizar comportamentos, como a busca pelo *status*, para caminhos social e ambientalmente mais saudáveis.⁸

Algum progresso está sendo feito nessa área. A neurociência e a economia comportamental, por exemplo, vêm dismantando por completo o modelo de ator racional da teoria econômica padrão. Os economistas já não dependem exclusivamente do sistema de preços como ferramenta política. Embora o foco da maioria das pesquisas ainda esteja no comportamento individual, os estudos da neurociência confirmam a existência do cérebro social. O cérebro humano evoluiu para nos permitir funcionar juntos em grupos sociais: um crescente conjunto de evidências indica que o grau de sociabilidade dos seres humanos é exclusividade entre os mamíferos. A nossa capacidade de resolver os problemas de gestão de recursos de forma coletiva é uma manifestação da nossa singularidade, que oferece outro raio de esperança no sentido de nossa espécie poder alcançar uma forma de vida sustentável.⁹

Governança em nível de comunidade

Durante a maior parte da nossa existência, os seres humanos viveram em



Mhwatier

Membros de várias famílias do povo San (bosquímanos) em seu assentamento na Namíbia.

locais, mas a nossa história evolutiva ainda nos leva a um comportamento cooperativo.

O foco obsessivo da teoria econômica sobre o “comportamento autocentrado” levou os economistas a negarem a possibilidade de cooperação, exceto nos casos em que ela beneficiasse direta e imediatamente ambas as partes. Por causa do problema do carona (quando alguém recebe um benefício sem pagar a sua parte do custo), os economistas partiram do princípio de que as únicas opções para administrar com sucesso os recursos da propriedade comum eram o controle rígido de cima para baixo ou a atribuição de direitos de propriedade privada aos indivíduos. No entanto, o trabalho recente mostrou que a cooperação é difundida no mundo natural, inclusive entre os seres humanos, e todos os grupos humanos bem-sucedidos têm uma variedade de regras para punir os caronas e incentivar o altruísmo. Isso faz parte da governança comunitária, e é obtido pela pressão social e por sanções formais.¹⁰

Elinor Ostrom, co-ganhadora do Prêmio Nobel de 2009 em economia, baseou-se em sua experiência com sociedades de pequena escala ao redor do mundo para identificar oito princípios da gestão bem-sucedida de recursos de propriedade comum: (1) forte identidade de grupo; (2) equidade na distribuição de custos e benefícios; (3) tomada de decisão por consenso; (4) controle eficaz dos esforços e recompensas; (5) sanções gradativas; (6) resolução de conflitos rápida e justa; (7) autonomia suficiente quando o grupo faz parte de um sistema maior; e (8) coordenação adequada entre os grupos. Ostrom e seus colegas identificaram esses princípios a partir de estudos minuciosos sobre a eficácia dos diferentes sistemas de gestão de propriedade comum. Quando os princípios estão em vigor, as comunidades locais fazem um trabalho notável de proteção às suas bases de recursos, mesmo sob intensa pressão externa.¹¹

pequenos grupos dentro dos limites de ecossistemas locais. A cooperação evoluiu porque os grupos que trabalharam juntos sobreviveram, enquanto os outros pereceram. As regras institucionais de cooperação e de viver dentro de limites biofísicos surgiram no início das sociedades humanas pré-agrícolas e asseguraram a viabilidade desses pequenos grupos. As regras do jogo mudaram com a adoção generalizada da agricultura cerca de 10.000 anos atrás, quando rompemos os limites de pequenas comunidades e ecossistemas

As comunidades humanas sustentáveis existem há cerca de dois milhões de anos (considerando-se o *Homo erectus* como ser humano), por isso não é algo que não possamos fazer. Ainda existem culturas humanas autóctones sustentáveis, embora elas estejam sendo eliminadas a um índice alarmante. As comunidades sustentáveis também estão aparecendo dentro do sistema capitalista mundial, pois as subculturas estão sendo “reorganizadas” como eco-comunidades construídas em torno das necessidades dos seres humanos e dos ecossistemas, não dos mercados. O sucesso dos movimentos em prol da agricultura local sustentável e das moedas locais e a resistência contínua dos povos nativos à assimilação pela economia de mercado confirmam a nossa capacidade de enfrentar o sistema global.¹²

A propensão humana à cooperação e à formação de comunidades pode ser aproveitada a ponto de se expandir e desafiar um sistema global construído com base na concorrência e no acúmulo? Talvez, mas precisamos ser realistas sobre o que vamos enfrentar (ver Quadro 3-1.). Em pequenas comunidades, o “bem do grupo” corresponde ao “bem dos indivíduos de dentro do grupo”. Isso não corresponde necessariamente à verdade em grupos muito grandes. Os benefícios positivos da cooperação são inegáveis, e inúmeros livros recentes têm apontado a nossa natureza cooperativa. Mas o otimismo dos adeptos do movimento de cooperação muitas vezes vai longe demais. Por exemplo, o biólogo evolucionista Mark Pagel escreve:

As sociedades modernas diferem muito das pequenas tribos que antes competiam para ocupar a Terra. Mas a velha psicologia tem uma boa atuação no nosso mundo globalizado e multicultural. A história da nossa espécie é o triunfo progressivo da cooperação sobre o conflito, à medida que as pessoas reconheciam que a cooperação poderia trazer recompensas maiores do que os intermináveis ciclos de traição e vingança.¹³

Há razões para moderar esse otimismo. Em primeiro lugar, as sociedades de caçadores não praticaram o tipo de guerra entre grupos que caracteriza as sociedades agrícolas e industriais: os conflitos dentro do grupo foram significativos, mas a guerra com outros grupos foi praticamente inexistente. A história humana não é uma história simples que evoluiu da selvageria para a civilização. Em segundo lugar, Pagel e outros equiparam as interconexões impessoais envolvidas na produção e no consumo do produto econômico mundial com a cooperação. Mas a coordenação na produção de excedente econômico não é o mesmo que a cooperação para o bem comum.¹⁴

Destacar as virtudes da cooperação pode ser uma abordagem mais sutil à natureza humana do que a visão de mundo do “gene egoísta” ou do “homem econômico”, mas o lado obscuro da cooperação humana deve ser compreendido, se quisermos avaliar de forma realista as nossas circunstâncias presentes. O salto para a agricultura e as sociedades de estado de 8.000 anos atrás representou uma rara transição evolutiva, mas altamente bem-sucedida para a “ultrassocialidade”, um tipo de organização social

observado apenas em algumas espécies, dentre elas as formigas e os cupins. A ultrassocialidade se caracteriza por uma divisão integral de tempo de trabalho, especialistas que não ajudam na produção de alimentos, compartilhamento de informações, defesa coletiva e cidades-estados complexas. As profundas consequências sociais e ambientais de tal complexidade resultaram no que o biólogo E. O. Wilson chama de “conquista social da Terra”. A economia humana ultrassocial é o nível mais elevado da hierarquia de governança, e também o mais problemático.¹⁵

Quadro 3-1. A governança em rede pode ajudar?

Se a evolução parece nos encurralar no que se trata de ameaças existenciais como a mudança climática, ela também nos oferece uma saída?

O fracasso das instituições tradicionais de governança humana no enfrentamento da mudança climática – perceber a ameaça, formular uma resposta coerente e flexível e, em seguida, implantá-la com vigor e disciplina – é evidente demais. Praticamente todos os cientistas do clima hoje concordam que as tendências de aquecimento ao longo do século passado podem ser atribuídas, sobretudo, à atividade humana, e os desafios que a mudança climática impõe às gerações atuais e futuras já deixaram de ser objeto de disputa científica.

A humanidade tem conhecimento da mudança climática há décadas, mas nem os indivíduos nem as instituições, em sua maior parte, conseguiram responder à escala ou à velocidade adequada. Não conseguimos reduzir significativamente as emissões de carbono ou a nossa dependência dos combustíveis fósseis, um triunfo do interesse de curto prazo em sustentar ou elevar os níveis atuais de consumo de energia sobre o nosso bem-estar de longo prazo.

O paradoxo é que nossa história evolutiva nos qualificou para o planejamento e a ação de longo prazo. Os seres humanos têm uma capacidade altamente avançada de fazer “viagem no tempo” mental e são, sem sombra de

dúvida, imbatíveis no sentido de recordar eventos passados e antecipar cenários futuros. Até certo ponto, pelo menos, podemos imaginar e prever vários resultados complexos e agir no presente para alcançar os resultados desejados no futuro. Essa capacidade geral é muito antiga; sua primeira evidência direta é encontrada nas ferramentas de pedra de dois milhões de anos de idade feitas por nossos antepassados distantes.

Além do mais, os seres humanos regularmente fazem planos de longo prazo: investimos em contas de aposentadoria, criamos fundos patrimoniais e dotais e contratamos seguro, por exemplo. Embora esses planos, às vezes, exerçam um impacto de longo prazo na sociedade, não obstante, eles quase sempre produzem resultados que afetarão diretamente apenas os próprios indivíduos ou as próximas uma ou duas gerações. A teoria da evolução sugere uma razão para isso, também: nós nos importamos mais com nossos parentes genéticos – bisavós, avós, pais, filhos, netos e bisnetos, ou um período aproximado de 140 anos que abrange tanto os familiares do passado como do futuro. Fora isso, a maioria das pessoas não se preocupa muito com o passado ou o futuro.

Para incorporar e agir de acordo com essas preocupações de modo a ultrapassar os limites da família e o tempo além de nossa própria expectativa de vida, os seres humanos criaram instituições. Entre as

Quadro 3-1. continuação

instituições, os governos são os que mais deveriam desempenhar esse papel, mas, conforme observado anteriormente, eles não têm sido eficazes na abordagem da mudança climática. Os seres humanos são criaturas de cultura – o produto de ações e comportamentos humanos aprendidos que não podem ser atribuídos diretamente à herança genética. A governança é um fenômeno cultural e evolui de forma semelhante aos traços físicos: comportamentos podem ser transmitidos e podem mudar com o tempo.

Estamos assistindo agora ao surgimento de um tipo de governança que se afasta das estruturas centralizadas, das estruturas de cima para baixo que temos usado até hoje para resolver problemas. Os sistemas de governança em rede são uma mudança em direção a uma abordagem mais auto-organizadora que mantém unidos os indivíduos dispersos do Estado, da sociedade civil e de setores privados que têm um interesse comum. Cada um age de forma independente ainda que permaneça ligado por meio de troca de informações, planejamento de eventos futuros e cooperação, quando útil.

Os sistemas de governança em rede surgiram logo após a Segunda Guerra Mundial e vêm crescendo desde então como uma adaptação para enfrentar os desafios globais e os complexos problemas que os sistemas existentes, não raro lentos e prejudicados pela política de interesses ocultos, não conseguem resolver adequadamente. Os sistemas de governança em rede possibilitam que pequenos grupos ajam de forma adequada, rápida e local, testando soluções que, posteriormente, possam ser repassadas para outros grupos com objetivos semelhantes. O cientista político de Harvard, Joseph Nye, descreveu essas redes como uma adaptação cultural que está

evoluindo pouco a pouco para suplantar os mecanismos formais de cooperação internacional.

Alguns exemplos atuais de governança em rede relativos ao desafio da sustentabilidade incluem a Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas, Mesa Redonda sobre Óleo de Palma Sustentável, Conselho de Proteção Marinha, Princípios do Equador e Conselho de Manejo Florestal. Todos são bem-sucedidos em diferentes níveis, pois facilitam a colaboração entre uma ampla gama de atores, que inclui o setor privado, governos, organizações internacionais e organizações não governamentais para atingir uma visão comum quando inexiste regulamentação.

A governança em rede pode ser exatamente o tipo de desenvolvimento evolutivo social ou a adaptação que nos possibilitará combater nossos preconceitos inerentes para que possamos começar a reorganizar nossas vidas de uma forma que nos leve a um futuro mais sustentável. À medida que os sistemas de governança em rede se tornem mais prevalentes e sejam aprovados (ou não) no teste do tempo, poderemos ajudar a impulsionar a sua evolução, explorando caminhos que possam ser replicados em diferentes escalas para compartilhar lições aprendidas e incentivar a adoção de boas práticas de governança. A sobrevivência e a evolução das culturas contam com a herança de comportamentos aprendidos, que incluem culturas de boa governança (ver Capítulo 1). Os sistemas de governança em rede são atualmente os mais versáteis, ágeis e adaptáveis disponíveis para enfrentar os desafios à nossa frente. A tarefa agora é identificar e fortalecer esses novos sistemas à medida que emergem.

— Matthew Wilburn King
Presidente, <http://LivingGREENNetwork.org>
Fonte: consultar nota 13 ao final do texto.



Paisagem sem árvores em Rano Raraku, na Ilha de Páscoa.

O surgimento da ultrassocialidade humana

Com o surgimento da agricultura, deu-se uma mudança fundamental na organização econômica das sociedades humanas: a troca da produção para a subsistência pela produção de excedentes. A seleção natural entre grupos concorrentes dos primeiros agricultores favoreceu as sociedades mais eficientes na produção de excedente econômico e as que conseguiram tirar proveito de

retornos cada vez maiores. Isso levou (1) ao domínio humano dos ecossistemas; (2) ao crescimento populacional explosivo; e (3) às sociedades altamente hierarquizadas. O aumento da população após o advento da agricultura foi sem precedentes na história de 200.000 anos antes do *Homo sapiens*, causando uma explosão demográfica que passou de 4 milhões para mais de 200 milhões de indivíduos em alguns milhares de anos. Uma segunda explosão demográfica, de menos de um bilhão em 1800 para mais de sete bilhões hoje, ocorreu quando os combustíveis fósseis e a Revolução Industrial inauguraram o Antropoceno – a Idade dos Seres Humanos.¹⁶

Com a transição para a agricultura, e mais tarde a transição para a sociedade industrial, nosso lugar no mundo natural mudou drasticamente. Hoje em dia, o peso seco total da biomassa humana é de cerca de 125 milhões de toneladas. O peso seco total da biomassa dos animais domésticos é de cerca de 300 milhões de toneladas. O peso de todos os outros vertebrados é de apenas 10 milhões de toneladas. Em apenas alguns milhares de anos, os seres humanos fizeram a transição de serem apenas mais um grande mamífero que vivia nos limites de ecossistemas locais para se converterem em uma espécie que domina os sistemas biofísicos do planeta.¹⁷

Nós não fomos a primeira espécie a fazer a transição para a ultrassocialidade. Os insetos ultrassociais também dominam seus ecossistemas. Em todo o mundo, formigas e cupins são responsáveis por cerca de 2% das espécies de insetos da Terra, mas por 50% da biomassa de insetos. As especificidades da transição humana para a ultrassocialidade podem diferir daquelas encontradas nas formigas, mas ela foi impulsionada pelas mesmas forças impessoais de seleção natural no âmbito de grupos, e os resultados em termos de domínio do ecossistema e o efeito sobre a autonomia individual são notavelmente semelhantes.¹⁸

Tanto no caso dos seres humanos como no caso dos insetos sociais, com a adoção da agricultura, a natureza do grupo passou de um conjunto de indivíduos que cooperavam para atingir resultados mutuamente benéficos

para algo semelhante a um organismo único centrado em um objetivo econômico estreito, ou seja, a produção de excedentes agrícolas. Em espécies ultrassociais, o florescimento do grupo, muitas vezes, está em desacordo com o bem-estar dos indivíduos no grupo.¹⁹

Em termos de governança, um dos principais aspectos é que as sociedades ultrassociais são reforçadas pelo que o cientista social americano Donald Campbell chamou de “causação descendente”. Na atual economia global, a meta de crescimento econômico é reforçada por camadas de instituições humanas, que incluem religiões, filosofias políticas, controle hierárquico de recursos básicos e influência do poder e do dinheiro. Isso não quer dizer que não existam obstáculos; na verdade, grande parte da história humana, depois da agricultura de larga escala, pode ser vista como uma luta entre essas elites que resistem à interferência na tendência “natural” do sistema de acumulação a qualquer custo e aquelas que querem tornar o sistema um servo da humanidade, não seu mestre.

O escritor Jared Diamond pergunta: em que o habitante da Ilha de Páscoa que cortou a última árvore estava pensando? Ele sugere, “Empregos, não árvores!” ou “A tecnologia vai resolver os nossos problemas, não tenha medo, nós vamos encontrar um substituto para a madeira”. Seja qual for o caso, a resposta mais ampla é que ele estava pensando com a ideologia dominante do sistema ultrassocial, que eram a economia e a cultura da Ilha de Páscoa. A cultura do cortador de árvores, assim como a de outros grupos selecionados depois da agricultura, floresceu (por algum tempo), porque ela competia com outros grupos na corrida para produzir excedentes. Os grupos mais coesos e mais focados cresceram mais rapidamente, e foram selecionados em detrimento de outros. A seleção de grupo cultural favoreceu grupos que tinham costumes e crenças propícias ao crescimento.²⁰

A ultrassocialidade é resultado da evolução, e a evolução não consegue enxergar à frente. O fracasso do sistema socioeconômico mundial no enfrentamento da mudança climática é um bom exemplo de causação descendente em funcionamento. Nada substancial foi feito para interromper as emissões de gases de efeito estufa, pois o crescimento e o acúmulo alimentados por energia fóssil barata estão dirigindo o sistema, e o crescimento obrigatório é apoiado vigorosamente pelas crenças culturais e instituições políticas que evoluíram para reforçá-lo. O dinheiro gerado por combustíveis fósseis flui através do sistema político para frustrar qualquer tentativa de limitar o seu uso. Ainda não apareceu nenhuma ameaça grave da mudança climática ao sistema econômico global, então o sistema não se ajustou, muito embora possamos ter nos prendido a uma mudança catastrófica em um futuro não muito distante.

Cooperação versus acumulação

Os movimentos sociais têm sido fundamentais para empurrar a governança para a sustentabilidade. No entanto, muitos esforços bem-intencionados

ficaram pelo caminho ao tentar conciliar a sustentabilidade com a ideologia dominante do crescimento e da acumulação. As hierarquias de governança estão, às vezes, em conflito: a ordem do sistema econômico global para crescer e acumular se sobrepõe aos esforços de nível inferior. Houve progressos na formulação de políticas para moldar o comportamento do indivíduo e para orientar a mudança institucional no âmbito da comunidade. Mas no topo da hierarquia do sistema – o sistema socioeconômico global – pouco tem sido realizado no sentido de redesenhar as instituições para promover a sustentabilidade e o bem-estar individual. É a obrigatoriedade do crescimento e da acumulação que, em última análise, leva a decisões individuais.

Um exemplo disso é a extração de gás de xisto nos Estados Unidos. Essa extração contribui para a mudança climática, perturba as comunidades locais e pode causar inúmeros problemas ambientais. Mas são as necessidades do sistema socioeconômico mundial que regem a extração e o uso de gás de xisto. A decisão de utilizar o recurso parece praticamente fora das mãos humanas. O jornalista Richard Manning fez observações a respeito dos esforços de perfuração na formação de xisto de Bakken, na Dakota do Norte:

Se tivéssemos a receita certa [tecnologia de produção] de Bakken, não haveria decisões a serem tomadas, exceto as centenas ou milhares de decisões avulsas tomadas sobre a mesa da cozinha, quando as pessoas assinam contratos de arrendamento. Você pode odiar a ideia de plataformas de petróleo no rancho da família, mas se você não vender, alguém o fará, e tudo irá para o inferno de qualquer maneira, por isso é melhor assinar também. Não decidimos a perfuração de poços de petróleo. O preço decide. O preço e a quantidade existente no solo.²¹

Uma perspectiva evolutiva pode nos ajudar a focar em trajetórias e caminhos dinâmicos para a sustentabilidade, não apenas em marcos estáticos, como uma economia estacionária, o crescimento demográfico zero ou a limitação do dióxido de carbono atmosférico a algum nível fixo. Esses objetivos são louváveis, mas a menos que compreendamos as forças que impulsionam a expansão humana, as políticas para atingir esses objetivos continuarão a falhar.

Consideremos um simples experimento mental: suponha-se que a população humana, de maneira milagrosa e indolor, pudesse ser reduzida a algumas centenas de milhões, e que os ecossistemas florestais e marinhos da Terra pudessem ser recuperados. Mantido o atual sistema socioeconômico dominante de crescimento, acumulação e expansão, em algumas décadas estaríamos novamente no ponto onde estamos agora: mais de 7 bilhões de pessoas e muitos sistemas de apoio à vida na Terra à beira do colapso.²²

Até agora, o rolo compressor do capitalismo global tem ganhado a corrida evolutiva em termos de seleção natural. Mas só porque o sistema é o resultado de forças “naturais”, não significa que seja desejável. Se valorizarmos o futuro da nossa espécie e os direitos das outras espécies que compartilham

este planeta conosco, devemos declarar a intencionalidade humana e eliminar os piores aspectos da economia global. Sempre houve resistência ao poder do sistema, mas essa resistência deve ser acompanhada do reconhecimento do poder do sistema como um todo altamente evoluído e interligado. A questão da governança é se podemos obter o controle sobre um sistema global que nos tornou, nas palavras de E. O. Wilson, “um perigo para nós mesmos e para o restante da vida”. Até agora, é uma questão em aberto saber se o poder da ação humana será suficiente para enfrentar a magnitude do nosso problema.²³ A economia global age “como se” fosse um superorganismo impulsionado pelas forças da seleção natural para sobreviver e expandir. Como uma colônia de formigas, ela funciona com base em regras que evoluíram para facilitar a produção de excedente econômico. E, como uma sociedade ultrasocial de insetos, as necessidades do superorganismo tendem a se sobrepor ao bem-estar dos indivíduos de dentro da colônia. Contudo, os seres humanos não são formigas, e não faltam exemplos de atos humanos que protegem ativamente os piores abusos do sistema econômico. Por exemplo, por vários indicadores, as sociedades que conseguem fornecer maior bem-estar a seus cidadãos são os países escandinavos. Esses países têm uma longa história de batalha difícil, mas bem-sucedida, contra os poderosos interesses econômicos que estão sempre lutando contra tentativas de limitar o poder do mercado.

Para alcançar a sustentabilidade, é preciso, de uma forma ou de outra, conceber instituições para exercer controle sobre a economia global. Isso pode ser alcançado por um governo mundial que aja no melhor interesse dos seres humanos individuais e do restante do mundo natural, ou um sistema desse tipo é obrigado a se degenerar em uma ditadura egoísta que contempla apenas alguns poucos? Uma revolução de baixo para cima pode desafiar com sucesso o poder político e militar da elite dominante e controlar os abusos do capitalismo global? As regras de Ostrom para governança comunitária bem-sucedida podem ser expandidas para o nível da economia global?

Essas perguntas são difíceis de responder. Mas o caminho para começar a respondê-las é através da compreensão da dinâmica evolutiva que criou o empreendimento humano atual. Uma coisa é certa: se continuarmos a deixar que as forças mecânicas cegas da evolução ultrasocial determinem nosso futuro, nossas perspectivas parecem sombrias.

CAPÍTULO 4

Digitalização e Sustentabilidade

Richard Worthington

Quando o Dia da Terra foi comemorado pela primeira vez, em 22 de abril de 1970, o agrupamento de ideias, artefatos e práticas que hoje é conhecido como internet era um programa de pesquisa e desenvolvimento da Agência de Projetos de Pesquisa Avançada (*Advanced Research Projects Agency – ARPA*) do Departamento de Defesa dos Estados Unidos. Na época, a ARPANET, como era chamada, conectava-se a algumas dezenas de pesquisadores em oito empresas e universidades ao redor do país. Fora desse círculo restrito, poucos poderiam imaginar o que estava por vir, mas o *tsunami* de dispositivos e sistemas digitais que desde então inundou a sociedade é, sem dúvida, o desenvolvimento sociotécnico mais significativo das décadas seguintes.¹

Os ambientalistas da década de 1970 muitas vezes viam os grandes e complexos sistemas tecnológicos, tais como energia nuclear e agricultura industrializada, como ameaças tanto à ecossfera quanto à autogovernança democrática. Ainda assim, os críticos raramente tiveram essas preocupações com as características políticas de grandes sistemas tecnológicos em relação aos sistemas digitais quando empresas e governo começaram a usá-los na década de 1980. Em vez disso, acreditava-se que a tecnologia da informação e comunicação (TIC) contribuiria para a promoção de melhorias ambientais, promovendo, por exemplo, a desmaterialização da produção, maior responsabilidade democrática dos tomadores de decisão nos setores público e privado com as metas ambientais e colaboração em iniciativas ambientais da população em sua base e através de vastas distâncias.²

Esses potenciais associados à TIC desde então deram frutos, mas na maior parte apenas em casos isolados ou por meio de iniciativas incipientes que pouco fizeram para controlar a produção ecologicamente nociva ou impedir que o poder fique nas mãos de elites globais. Esses resultados ambivalentes indicam que vale a pena analisar em maior profundidade o

Richard Worthington é professor de política no Pomona College. Este capítulo foi elaborado com a ajuda de Annie Niehaus na pesquisa.

* Neste capítulo, TIC é usada como sinônimo de termos como “tecnologias digitais”, “sistemas digitais” e “internet”. Todas essas tecnologias são sistemas eletrônicos de processamento, armazenamento e transmissão de informações em forma digital. Da forma como é usada aqui, TIC abrange também as pessoas e instituições que criam, gerem e usam os *hardwares* e *softwares* envolvidos.

papel dos sistemas digitais na governança ambiental. Tal análise pode enfatizar oportunidades e riscos importantes com os quais a humanidade está se deparando agora em virtude da extraordinária digitalização das nossas infraestruturas tecnológicas e do mundo desde a década de 1970.³

Um quadro rico para interpretação desse tópico abrangente é dado pela ideia de que “tecnologia é legislação”. Esse argumento foi apresentado pela primeira vez em uma dissertação de doutorado há mais de 40 anos, quando a ARPANET ainda era um projeto novo e o termo “internet” só seria inventado mais de uma década depois. Ao definir os termos usados no cotidiano e as possibilidades sociais, entretanto, os sistemas digitais de hoje regem a vida das pessoas de modo mais claro e mais operante que a maioria das leis.⁴

Veja a controvérsia causada nos Estados Unidos no final de 2013 por um *site* com funcionamento precário criado com o intuito de ajudar os cidadãos a se inscreverem em um programa do governo para ter direito a cobertura de saúde, possibilitada por reformas políticas. Acontece que, embora houvesse outros meios de acessar o novo programa de saúde (telefone, correio e agências governamentais), o *site* mencionava apenas a opção *on-line* em sua página inicial. Sem dúvida alguma, a administração do presidente Barack Obama mereceu boa parte da crítica que recebeu pela apresentação de um programa que, sob muitos aspectos, não era informativa. Ainda assim, ninguém (nem mesmo os críticos) notou que havia outros meios de obter informações sobre o programa e de se inscrever nele, uma situação que persistiu mesmo depois que o próprio Obama citou as alternativas em um discurso em cadeia nacional. Aqui, uma mentalidade tecnológica “legisla” o comportamento ao restringir a análise das ferramentas disponíveis para a realização de uma importante tarefa à mais “sofisticada” delas, mesmo que tal ferramenta não esteja funcionando e existam alternativas facilmente à mão. As leis quase nunca pedem essa conformidade.⁵

Se a tecnologia digital é uma forma de legislação, então quais são suas regras para a governança ambiental? E como é possível explorá-la, aplicá-la, resistir a ela ou mudá-la? A exploração das perspectivas e armadilhas da governança ambiental em uma sociedade digital levanta diversas perguntas.

- A digitalização tem contribuído para sistemas de produção mais sustentáveis?
- Como a digitalização e a democracia estão conectadas e quais foram as consequências para a sustentabilidade? Especificamente, a digitalização promove um sistema de governo em que o cidadão comum contribui de maneira significativa para as decisões que afetam sua vida?
- Qual papel a digitalização tem tido na alocação de recursos disponíveis para a sustentabilidade?

Nenhuma dessas perguntas pode ser respondida com muita certeza, pois a TIC permeou rapidamente quase todos os aspectos da sociedade, ainda que a transição para uma sociedade digital talvez esteja apenas em uma fase inicial. Separar causa e efeito não é uma tarefa fácil nessas circunstâncias. No

entanto, o caráter penetrante e o grande potencial dos sistemas digitais tornam urgente a realização de pesquisas sobre o assunto, e existem padrões suficientes na experiência até o momento para, pelo menos, identificar as questões que deveriam ser analisadas à medida que a governança da sustentabilidade se torna uma questão cada vez mais prática.

Produção sustentável

O advento da era digital produziu termos auspiciosos, tais como “escritório sem papel” e “teletrabalho”, e aplicativos em constante evolução que mal eram imaginados na época, como Skype e computação na nuvem, transmitiram essas ideias de forma eloquente. Ainda assim, a experiência atual – por exemplo, com sistemas de produção desmaterializados que aliviam os impactos ambientais ao reduzirem os deslocamentos diários no trânsito ou voos de um extremo a outro do país para trabalhar, ou que transmitem volumes gigantescos de documentos sem usar papel – tem produzido poucos resultados.

É importantíssimo prestar bastante atenção às coisas medidas e às inferências feitas ao analisar os estudos e dados sobre esse tópico. Desde 1950, por exemplo, a quantidade de energia necessária para produzir um dólar de produção nos Estados Unidos vem diminuindo continuamente (ver Tabela 4-1). O consumo de energia *per capita* cresceu 51% entre 1950 e 1980 – um aumento médio anual de 1,4% – e depois caiu por um período contínuo durante a década de 1980. Embora nas décadas seguintes tenha havido tanto aumentos quanto quedas na utilização *per capita* da energia, o declínio de 2000 a 2010 é o maior desde 1950, indicando que a TIC, que estava sendo aplicada mais agressivamente em prol da eficiência energética durante esse período, teve um papel na mudança.⁶

Tabela 4-1 Aumento na utilização da energia, 1950-2010

	195080	198090	19902000	200010
Consumo de energia no primeiro ano da década (quatrilhões de BTU).	34.6	78.1	84.5	98.8
Aumento do consumo de energia per capita*	1.38%	-0.14%	0.33%	-1.03%
Aumento do consumo de energia por dólar de PIB*	-1.12%	-2.10%	-1.75%	-1.72%

Taxa composta de crescimento médio
Fonte: consultar nota 6 ao final do texto.

Não é possível tirar uma conclusão definitiva, entretanto, porque a TIC é apenas um dos muitos fatores que contribuem para a preservação da energia. Duas das principais fontes de ganho em eficiência entre 2000 e 2010 – o

isolamento de construções e eletrodomésticos mais eficientes – têm pouco a ver com a TIC. E o que é mais importante, o contraste entre os parcos ganhos de eficiência na utilização da energia por pessoa e as reduções acentuadas no uso da energia por dólar de produção refletem, em parte, um “efeito de rebote”, no qual os ganhos de eficiência, digamos, do teletrabalho, são contrabalançados por um maior consumo possibilitado pelas economias pessoais, como tirar férias no exterior.⁷



123net

A verdade é que as reduções no consumo *per capita* de energia nos Estados Unidos desde 1980 têm sido modestas, e o consumo total de energia do país aumentou em função do crescimento da população. Neste ínterim, no mundo todo, *tanto* o consumo de energia *per capita* como o total continuaram a aumentar nas últimas décadas. As tecnologias digitais podem ter feito com que esses aumentos fossem menores do que teriam sido, mas não existem evidências conclusivas para essa afirmação. Seja qual for o papel da TIC, a sociedade atual continua na mesma trajetória de consumo que gerou a crise ecológica.⁸

O papel característico dos eventos políticos no uso da energia é particularmente claro quando visto de um nível global. De acordo com o Banco Mundial, 43 países tiveram uma redução no uso *per capita* da energia entre 1991 e 2010; entretanto, 25 deles eram ex-repúblicas soviéticas ou países como Polônia e Cuba, que estavam na esfera de influência soviética. A desintegração da União Soviética, que acabou com o patrocínio soviético dos Estados-satélite através do fornecimento de derivados de petróleo a preços reduzidos, foi um evento geopolítico que levou à queda do consumo *per capita* de energia na maioria dos países. Apesar de alguns países, como Cuba, terem reagido a esse choque de formas inventivas que minimizaram os impactos negativos do menor consumo de energia e ajudaram a transição para um sistema mais sustentável, a maioria simplesmente reduziu o consumo em vez de usar a energia de maneira mais eficiente, com os impactos negativos na qualidade de vida que acompanham tais mudanças abruptas e não planejadas.⁹

Estudos que tratam diretamente das contribuições reais da TIC para benefícios ambientais produziram resultados ambíguos, em parte devido a dados incertos, mas também porque é difícil estabelecer essa conexão. Inúmeras pesquisas fazem *projeções* de ganhos futuros com a aplicação de tecnologias digitais, apesar de muitos desses estudos serem patrocinados por empresas multinacionais do setor de TIC. Em uma análise recente dos 11

Centro de dados de consumo de energia em Southfield, Michigan

estudos mais importantes que projetaram contribuições futuras da TIC para a redução de gases do efeito estufa, dez foram patrocinados pelo setor de TIC. Os quatro estudos publicados entre 1999 e 2004 preveem economias significativas, mas também descrevem a possível ocorrência de impactos mínimos ou negativos. Os seis estudos publicados entre 2005 e 2008, por outro lado, projetam cenários muito positivos de contribuições da TIC para a eficiência energética, alinhando-se claramente aos interesses de patrocinadores em estratégias de sustentabilidade com base na TIC.¹⁰

Democracia digital

As pequenas contribuições da TIC à desmaterialização, junto com a forte presença de interesses corporativos nas pesquisas sobre o assunto, tornam as realizações democráticas e as perspectivas dos sistemas digitais um assunto urgente. Se a internet pode aperfeiçoar a democracia, é mais provável que interesses comuns, e não interesses especiais, possam moldar novas formas de governança voltadas para a sustentabilidade. Por exemplo, uma democracia eficiente pode ajudar a garantir que a visão específica de sustentabilidade do setor de TIC seja complementada ou (se apropriado) questionada por cidadãos bem-informados que contribuem de maneira significativa para as decisões relevantes.

Alguns observadores vêm afirmando que governos democráticos não estão à altura da tarefa de instituir as profundas mudanças sociais e econômicas necessárias para evitar o onipresente colapso ecológico. Em vez disso, esses críticos têm defendido abordagens mais autoritárias, nos moldes do artigo escrito por William Ophul em 1973 com o sugestivo título “Leviathan or Oblivion?” (*Leviatã ou Ostracismo?*). A maioria, entretanto, considera o aprimoramento da governança democrática um requisito fundamental, porém difícil de ser alcançado, para a transição para a sustentabilidade. Nas palavras do cientista político David Orr, “uma democracia forte pode ser a nossa maior esperança de governança diante do surgimento [de distúrbios ecológicos prolongados], mas ela não irá se desenvolver e florescer sem mudanças significativas”.¹¹

Entre os entusiastas digitais, a TIC é rotineiramente apresentada como a chave para a criação de novas formas e práticas democráticas capazes de perdurar e prosperar. O ativista e observador digital David Bollier, por exemplo, descreveu de forma minuciosa como um “exame caleidoscópico de *commoners* cercados por opressivas leis de direito autoral apropriou-se de tecnologias digitais e adotou uma visão de sociedade democrática mais aberta” para então voltar-se para práticas de governança radicalmente novas capazes de contornar e, por fim, substituir as instituições esclerosadas de hoje.¹²

O modelo e a inspiração desses avanços é o *Creative Commons*, que faz intercâmbio de *software* e outros conteúdos com poucas restrições de uso. Mas Bollier afirma que a invenção de “uma nova espécie de cidadania” pode

gerar uma transferência de poder de longo prazo na sociedade, afastando-o de monopólios e burocracias que não prestam contas e aproximando-o de uma autogovernança criativa e democrática. O *Creative Commons* surgiu das atividades, em geral não planejadas, de uma série de *hackers*, blogueiros, empreendedores do setor de tecnologia e professores universitários, entre outros, dando a impressão de que, no máximo, é um coadjuvante de um projeto muito maior de digitalização. Bollier diz, entretanto, que “na realidade, cada um está participando de práticas sociais que estão trazendo à luz, de maneira gradual e coletiva, um novo tipo de ordem civil democrática”.¹³

A maioria das pesquisas sobre esse assunto é mais ambígua que o relato de Bollier. Bruce Bimber, em seu livro “Information and American Democracy: Technology in the Evolution of Political Power” (*Informação e Democracia Americana: Tecnologia na Evolução do Poder Político*, em tradução livre), analisa atentamente diversos casos de ativismo e mobilização digital e apresenta dados quantitativos agregados sobre as características e o engajamento político dos internautas. Bimber cita uma campanha bem-sucedida do Partido Libertário e de outros atores políticos inexpressivos no cenário nacional para fazer oposição a uma norma administrativa proposta pela Sociedade Federal de Seguro de Depósitos (FDIC) que facilitaria o acesso governamental a registros financeiros privados com o objetivo de desmontar a lavagem de dinheiro. Catalisados pelos membros do Partido Libertário, entre outros, perto de 250.000 cidadãos apresentaram declarações durante um período de comentários públicos, praticamente todas elas criticando a norma proposta. Diante de tal protesto, a FDIC retirou sua proposta.¹⁴

Várias observações emergem dos estudos de caso de Bimber, bem como de uma análise e pesquisa quantitativa sobre as mudanças nos modelos políticos de comunicação ao longo da história dos Estados Unidos. Em alguns casos, esses fenômenos claramente melhoram a autogovernança democrática. Por exemplo, o menor custo das comunicações proporcionado pela digitalização possibilitou o engajamento de grupos que antes não tinham recursos para participar do desenvolvimento de campanhas e políticas. O episódio da FDIC e muitos outros casos representam exemplos nos quais essa abertura a atores inexpressivos como o Partido Libertário mudou os rumos da política de uma maneira que parece ter amplo apoio público.

Além disso, grandes grupos políticos, como o Fundo de Defesa Ambiental e o World Wildlife Fund, na área ambiental, usam a internet para expandir seu alcance além das listas tradicionais de membros, e vêm integrando as vozes desses cidadãos às suas atividades convencionais de *lobby*. Essas mesmas organizações são cada vez mais capazes de formar coalizões tanto com grupos grandes como pequenos, usando o poder da comunicação digital, compartilhamento de dados e análise.

Ainda assim, o estudo de Bimber aponta para outros avanços influenciados pela digitalização que resultam em ganhos democráticos muito

pequenos ou indicam que a digitalização exacerba tendências não democráticas na política americana:

As estratégias digitais aumentaram os custos de mobilização de grandes grupos, uma vez que eram adicionadas e integradas a abordagens convencionais de *lobby*. Na área ambiental, isso pode aumentar as disparidades existentes entre grandes e pequenos grupos, e no âmbito dos defensores do meio ambiente, entre organizações “formais” e “populares”.

O uso de sistemas digitais não aumentou o número de cidadãos engajados politicamente, embora aqueles que já estejam engajados tenham mais informações e mais oportunidades de usá-los. Isso também aumenta o abismo entre posse de informações e engajamento. Em uma ponta do espectro está um número mais ou menos pequeno de cidadãos muito bem informados e ativos, cujas fontes de informação pendem mais para seus pontos de vista do que antes do advento dos sistemas digitais. Na outra ponta está a grande maioria dos cidadãos, que têm uma quantidade relativamente pequena de informações ou pouco interesse em política e cujos pontos de vista dependem das mensagens que emanam dos meios de comunicação de massa cada vez mais concentrados.

- As ações dos grupos políticos são cada vez mais movidas por eventos e caracterizadas por respostas rápidas, o que pode ter ocasionado uma mudança para o planejamento a curto prazo.
- A internet não tem sido um meio tão eficaz para atrair e direcionar a atenção dos cidadãos quanto os meios de comunicação de massa tradicionais; entretanto, as evidências de uma preocupação generalizada dos cidadãos com um problema levantado pelo ativismo digital têm, em alguns casos, sido usadas para atrair a atenção da mídia.
- Comunicação e coordenação digitais não podem substituir os relacionamentos pessoais entre as elites políticas fundamentais para um *lobby* eficaz. Assim como no caso da atenção da mídia, entretanto, em alguns casos o ativismo digital vem mostrando a importância de determinado assunto para os cidadãos, ajudando-os assim a colocá-lo na pauta das elites.
- Mobilizações digitais, como a campanha do Partido Libertário, não conseguem manter a influência através do ciclo político que inclui definição de pautas, aprovação de leis e garantia de que a legislação seja devidamente implementada. Para esse tipo de sucesso é necessário *lobby* convencional.
- A internet produz um volume enorme de “bate-papo”, isto é, petições e comunicações semelhantes voltadas aos políticos e outras elites, que são ignoradas por essas últimas. Além de ser um desperdício de tempo, compromete a qualidade das comunicações políticas.

Juntos, estes resultados das pesquisas mostram que a internet expandiu o

acesso dos cidadãos aos formuladores de política com alguns resultados positivos. Entretanto, os efeitos mais amplos sobre o poder e a democracia são, na melhor das hipóteses, mínimos, e a novidade do ativismo digital faz com que as previsões não sejam confiáveis. O estudo de Bimber foi publicado em 2003, mas as pesquisas desde então não mudaram essa perspectiva de nenhuma forma substancial.

Diversos estudos mais recentes são consistentes com os resultados de Bimber em três pontos importantes. Em primeiro lugar, a internet facilitou muitas ações colaborativas das pessoas, e entre as que trataram de assuntos de interesse público, algumas obtiveram resultados. Em segundo lugar, os meios de realizar ações públicas mudaram por causa da digitalização, apesar de não haver evidências de que a estrutura geral de poder tenha mudado de forma sensível. Por fim, as mudanças no ativismo associadas à digitalização continuam a um ritmo atordoante; portanto, as previsões sobre a democracia, sejam elas otimistas, pessimistas ou nem uma coisa nem outra, não são confiáveis.¹⁵

Financiamento da sustentabilidade

Certo dia, em um curso de política de tecnologia que ministrei há alguns anos, um aluno muito inteligente e aplicado disse em sala de aula que o uso da internet é gratuito e que os benefícios para o usuário são praticamente ilimitados por causa dos vários aplicativos existentes e dos que ainda estão por vir. Quando chamei a atenção dele para o fato de que alguém havia pago o *laptop* e o *smartphone* que estavam à sua frente, a assinatura do *smartphone* e os cerca de 4% da sua anuidade escolar – que era de 50.000 dólares –, assim como a sala e o quadro de professores do Pomona College que faziam parte da infraestrutura e dos serviços da disciplina de tecnologia da informação, ele admitiu prontamente que o custo do seu uso digital era significativo, mas que estava incorporado de tal maneira ao capital e às despesas operacionais que ele não tinha se dado conta deles.

As discussões políticas e os comentários sociais na internet também não atentam para os custos da digitalização; vale a pena chamar a atenção para essa omissão, porque esses custos não são pequenos. Desde o final da década de 1990, a TIC absorveu cerca de um terço do investimento privado na economia americana (ver Tabela 4-2). Enquanto isso, as quantias necessárias para alcançar a sustentabilidade são muito maiores que os investimentos reais. Portanto, os custos da TIC podem ser um obstáculo ao equilíbrio ambiental.¹⁶

Um estudo recente concluiu que o investimento necessário para alinhar as emissões de gases do efeito estufa dos Estados Unidos com a meta global de restringir a elevação da temperatura atmosférica a 2°C (que muitos cientistas acham que pode evitar uma grave crise na sociedade industrial) teria de ser 25,6 bilhões de dólares a mais, totalizando 52,5 bilhões por ano. Isso não inclui o custo da adaptação às alterações climáticas (p. ex., construção de

Tabela 4-2 Total de investimentos americanos versus investimento em TIC, 1992-2012

	1992	1997	2002	2007	2012
	bilhões de dólares americanos				
Total de investimentos*	728.5	1,142.8	1,350.1	1,909.2	1,951.9
Total de investimentos em TIC*	224.0	371.7	455.1	619.6	642.1
TIC como fração do investimento total	30.7%	32.5%	33.7%	32.5%	32.9%

* Investimentos privados, não residentes.

Fonte: consultar nota 16 ao final do texto.

barreiras marítimas, remanejamento de populações para longe de zonas expandidas de inundações) e investimentos em outros elementos importantíssimos ao equilíbrio entre as pessoas e a natureza, como contribuições à preservação da biodiversidade em países em desenvolvimento. Seria possível alegar que esses custos mais elevados podem ser financiados pelo crescimento econômico, inclusive os lucros consideráveis gerados pelo setor de TIC, mas essa abordagem pode muito bem continuar a produzir o efeito “rebote”, que reduz as vantagens de um sistema produtivo mais “verde” aumentando a produção geral.¹⁷

A sociedade que maximiza a digitalização e dá pouca atenção às suas consequências pode esperar dois outros fenômenos que já estão em evidência. O primeiro é o maior fechamento dos indivíduos em silos de comunicação que reforçam um senso estreito de si mesmo, em que as prioridades comerciais estão embutidas em um agrupamento radicalmente expandido de estruturas e mensagens. O segundo é a polarização entre riqueza e renda produzida pela estratégia *hightech* do desenvolvimento econômico. Observando as rendas elevadas que prevalecem no “setor do conhecimento” da economia, que emprega relativamente pouca gente, o economista James Galbraith concluiu que “o efeito de uma redistribuição para o setor do conhecimento deve, de fato, ser um enorme afunilamento da renda dos muitos para os poucos”.¹⁸

A polarização entre renda e riqueza observada no mundo todo nas últimas décadas, parte da qual é causada pelo crescimento dos setores de alta tecnologia como a TIC, mina a resiliência social que é essencial para a sustentabilidade. Sociedades mais igualitárias têm menos pobres; em tais sociedades o custo de transferir renda para os pobres é menor porque há menos deles. Da mesma forma, sociedades mais igualitárias têm menos ricos, o que mitiga a sua “autoexclusão” da sociedade através de privatização de bens públicos e individualismo exagerado. E, finalmente, sociedades mais igualitárias têm dívida privada menor, o que é um importante meio de transferência do pobre para o rico. O dinheiro que não é transferido para o rico

através de pagamentos de dívidas pode ser usado em investimentos públicos, como preservação ambiental, educação de qualidade e artes.¹⁹

Em seu cerne, o capital de investimento é uma medida da liberdade da sociedade e representa os recursos para tratar de assuntos urgentes e aumentar a prosperidade. O grande uso que os setores digitais fazem desses recursos em uma sociedade global que enfrenta uma grave crise ecológica exige mais atenção do que recebeu até hoje.

Olhando o futuro

Quais são as perspectivas e restrições da digitalização em relação à governança ambiental? Um fato significativo é que já ocorreram mudanças profundas. Assim, a razão mais contundente para usar TIC na produção e na política de sustentabilidade não advém de nenhuma propriedade inerentemente benéfica ou eficaz, mas do fato de que existem poucas opções nesse caso.

Sob esse aspecto, o problema apresenta semelhanças com a questão do transporte coletivo em Los Angeles: como toda a metrópole foi construída em torno do automóvel e do espraiamento urbano, não há uma maneira sensata de mudar para um sistema fixo de trilhos, porque não existem agrupamentos comerciais, industriais e residenciais concentrados entre os quais instalar os trilhos. Por outro lado, os ônibus podem trafegar pela rede dispersa de ruas e vias expressas espalhadas por toda a metrópole, oferecendo, assim, vantagens econômicas, ambientais e sociais ao permitir uma utilização mais sensata de uma infraestrutura problemática. Os sistemas digitais certamente apresentam perspectivas mais positivas e são menos rígidos que o sistema de transporte de Los Angeles, mas o elemento comum de ambos é que é necessário criatividade para direcionar melhor uma infraestrutura existente.²⁰

Isso significa que é fundamental uma orientação estratégica voltada para a internet. É possível que, no final das contas, os sistemas digitais tenham contribuído para a destruição ecológica e a polarização sociopolítica, embora não existam respostas claras para essa questão, nem talvez haja no futuro. Mas a possibilidade de essa hipótese ser quase ultrajante, e não claramente ultrajante, indica que as propostas para empregar sistemas digitais com finalidades ambientais devem ser recebidas com ceticismo, e que só deveriam ser levadas adiante se o ceticismo for levado a sério.

Um bom exemplo é a ecoinformática, um esforço no sentido de integrar dados de biodiversidade para entender melhor o que está realmente acontecendo com os sistemas naturais, determinar os projetos mais eficazes para preservá-los e apoiar as decisões das pessoas que gerem esses projetos. Megaprojetos como esse sempre decepcionam e muitas vezes são um verdadeiro fracasso. Mas a escala e a complexidade da transição para a sustentabilidade levantam uma pergunta importante: como pode uma tarefa de tal envergadura e tão cara como essa ser bem-sucedida sem meios tecnologicamente sofisticados para levar ordem intelectual ao que se sabe a

respeito do problema, estabelecendo prioridades, monitorando esforços e apoiando especialistas e cidadãos na implementação da transição? Discussões sobre esse tipo de problema devem se tornar uma característica de um governo voltado para a sustentabilidade.²¹

Por fim, se algum dia houver um debate público sério sobre investimento público e privado (e se não houver, não haverá sustentabilidade), ele terá que ir além do mero desvio de alguns dos trilhões de dólares investidos em TIC nas últimas décadas para a sustentabilidade. A enorme rentabilidade da TIC também terá de ser abordada. Será que a sustentabilidade consegue competir com a TIC nesse aspecto? Se não puder, como será política e economicamente possível ajustar os padrões de investimento?

Em suma, existe pouca escolha quanto à aplicação de sistemas digitais à governança ambiental, mas um apego ingênuo a esses sistemas perpetuará padrões distorcidos de investimento e outras características do modelo socioeconômico que gerou a crise ambiental. Engajamento decisivo, estratégias cuidadosas e, acima de tudo, comprometimento com mudanças profundas são precondições para usar esses sistemas para diferentes fins.

CAPÍTULO 5

A voz dos jovens e das gerações futuras

Antoine Ebel e Tatiana Rinke

Ao conquistar o continente norte-americano no século XVII, poucos colonizadores europeus perceberam que as populações nativas ali encontradas estavam organizadas em grupos na forma de Estados, governados por valores éticos e morais. Um desses princípios éticos permanece visionário até hoje: o princípio da sétima geração concebido pelos povos iroqueses, que afirma que qualquer ação ou decisão deve levar em conta as consequências para até sete gerações futuras. Os colonizadores não entenderam isso muito bem na época e, ao que parece, tampouco nós entendemos. A julgar pelo nosso atual estágio de desenvolvimento, somos, enquanto espécie, incapazes de preservar o bem-estar ecológico de uma ou duas gerações vindouras, quem dirá o de sete.¹

Felizmente, questões de equidade intergeracional e governança têm recebido impulso significativo em nível global e marcado presença crescente em textos nacionais, internacionais e prefácios de publicações. Para diversas organizações, tais como o Conselho Mundial do Futuro, fazer da equidade intergeracional uma realidade tornou-se uma missão. Multiplicam-se as declarações, comissões e diretrizes relacionadas ao tema. No entanto, será que elas ajudaram, de algum modo, a melhorar as perspectivas de futuro dos jovens e dos que ainda vão nascer?²

Direitos futuros: do papel para a sala de tribunal

Em âmbito nacional, vários países incorporaram as gerações futuras e a governança intergeracional em suas constituições, incluindo Bolívia, Equador, Alemanha, Noruega, Quênia e África do Sul. A Constituição norueguesa, por exemplo, afirma em seu artigo 110(b) que “os recursos naturais devem ser geridos com base em considerações abrangentes de longo prazo, de modo que esse direito esteja assegurado também para as gerações futuras”. Essa formulação está em consonância com o espírito do relatório *Nosso Futuro Comum*, da Comissão Brundtland, de 1987, que popularizou o conceito de desenvolvimento sustentável. O relatório resumiu, de modo

Antoine Ebel e Tatiana Rinke são membros da CliMates (<http://www.studentclimate.org>), uma organização *think-and-do-tank* internacional liderada por estudantes que lutam pela pesquisa e implementação de soluções inovadoras para as mudanças climáticas.

eloquente, o viés moral da injustiça intergeracional, em termos que soam verdadeiros ainda hoje: "emprestamos capital ambiental das gerações futuras sem intenção ou perspectiva de reembolsá-las... Agimos dessa forma porque não seremos punidos: as gerações futuras não votam; elas não têm nenhum poder político nem financeiro e nem podem desafiar nossas decisões."³

Embutir governança intergeracional e solidariedade nas leis pode parecer uma solução relativamente fácil para combater esse tipo de postura, mas o tempo é um assunto espinhoso quando se trata de deliberação jurídica. Tradicionalmente, o direito internacional se baseia em espaços: muitos decretos tomam como referência os espaços que ocupamos e as fronteiras que definimos, mas poucas deliberações se baseiam nas gerações passadas e, nas futuras, quase nenhuma. Embora a primeira referência feita às "gerações futuras" em uma ação judicial remonte a 1893, as aplicações práticas desse conceito são uma exceção, não a regra. Em um processo digno de nota, ocorrido em 1993, o caso "Menores Oposa versus Secretário de Estado em Nome do Ministério do Meio Ambiente e Recursos Naturais", a Suprema Corte das Filipinas examinou a denúncia feita por um grupo de crianças contra o desmatamento. Em resposta à alegação dos autores de que a exploração florestal contínua em seu país afetava não só as gerações vivas, mas também as gerações futuras, o Tribunal decidiu que as crianças realmente tinham todo o direito de "representar seus descendentes ainda não nascidos."⁴

Em outro processo relevante levado à Corte Internacional de Justiça em 2010, "Argentina versus Uruguai", a Argentina externou preocupações com a poluição causada por uma fábrica de celulose construída pelo Uruguai às margens do rio que separa os dois países. A Corte decidiu a favor do Uruguai, mas um dos juízes, Cançado Trindade, apresentou um voto contrário observando que "o reconhecimento da equidade intergeracional constitui parte da sabedoria convencional no direito ambiental internacional" e que "a equidade intergeracional foi contemplada de modo significativo por ambas as partes litigantes".⁵

Esse caso reflete o estado atual da equidade intergeracional: o conceito é poderoso o bastante para ser mencionado em um dos tribunais mais importantes do mundo, mas muito fraco para ser o fator predominante em decisões críticas. Apesar de todos os esforços vigentes para que a equidade intergeracional seja mais do que palavras em um pedaço de papel, ainda não se concebeu nenhum instrumento jurídico que atribua aos Estados uma obrigação legal perante o princípio da proteção do meio ambiente para as gerações futuras. Além disso, não basta contar com autoridades não eleitas para conduzir nossas sociedades a uma justiça mais temporal; papel igualmente importante têm os instrumentos e atores que tragam os interesses do futuro para o centro dos debates democráticos.

Representando o amanhã, hoje

Como o relatório da Comissão Brundtland bem observou, as gerações futuras

não têm a possibilidade de levar sua frustração para as ruas ou expressar suas preocupações em audiências públicas. Isto nos faz perguntar quem falará por elas, com a devida legitimidade para fazê-lo. Como uma alternativa para incluir as gerações futuras na lei, vários países – tais como Canadá, Finlândia, Alemanha, Hungria, Israel, Nova Zelândia, Noruega e País de Gales – tomaram a dianteira na governança intergeracional e criaram instituições específicas para isso. A criação desse tipo de instituição no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) está atualmente em discussão (ver Quadro 5-1).⁶

Quadro 5-1. Representação de interesses futuros no âmbito das Nações Unidas

A necessidade de uma infraestrutura institucional sólida para lidar com preocupações intergeracionais junto à própria ONU gerou inúmeras propostas nos últimos anos – muitas das quais surgidas durante os eventos precedentes à Conferência Rio+20 em 2012. Em uma delas, sugeriu-se a nomeação de um enviado especial para atuar como defensor global independente para o bem-estar das futuras gerações, diferente do enviado especial do Secretário-Geral para a juventude. Proposições mais incipientes sugeriram tratar da solidariedade intergeracional e das necessidades das gerações futuras como um item recorrente da pauta do Fórum Político de Alto Nível da ONU, ou através de uma coordenação entre agências internas da ONU.

Antes mesmo da Rio+20, uma proposta recebeu forte apoio da sociedade civil e de muitos países: a designação de um alto-comissário para as futuras gerações. Essa proposição afirmava que o documento final da Rio+20 deveria comprometer os países com um processo claramente definido para instituir esse comissário, com uma função independente dentro da própria ONU e financiado por

seu orçamento regular. Essa foi uma ideia ambiciosa, dado que hoje existem apenas dois cargos de comissário semelhantes – um para refugiados e o outro para direitos humanos.

A proposta acabou sendo eliminada da deliberação, pois vários países interromperam a iniciativa e o documento final foi concluído com um simples parágrafo convidando o Secretário-Geral da ONU a apresentar um relatório sobre solidariedade intergeracional e as necessidades das gerações futuras. O relatório foi publicado em agosto de 2013, na 68ª Assembleia Geral das Nações Unidas, e oferece um importante conjunto de recomendações para promover a pauta. A questão agora é como passar da afirmação de grandes princípios para a garantia de sua implementação. O progresso já está acontecendo, mas a passos muito lentos, fazendo muita gente se perguntar se esse posicionamento crítico será criado antes que seja tarde demais para ser relevante.

— Mirna Ines Fernandez
Membro da CliMates, Bolívia.

Fonte: consultar nota 6 ao final do texto.

Em 2001, Israel foi o primeiro país a estabelecer uma Comissão para as Gerações Futuras forte, com poderes de investigação e consultoria. Essa entidade apolítica podia expressar seu parecer sobre qualquer texto legislativo que passasse pelo Knesset, o congresso da nação, o que equivalia a um poder de veto informal sobre qualquer lei considerada prejudicial aos interesses das gerações futuras. Apesar de seu mandato ambicioso – ou

justamente por causa dele – a Comissão não durou; Israel não renovou seu mandato cinco anos mais tarde, julgando-o caro e ineficaz.⁷

Outros países vêm tentando criar cargos de ouvidor (ou mediador) a serviço das gerações futuras. Em 2008, a Hungria criou um desses postos, dotado de independência significativa, incluindo a capacidade de sancionar instituições públicas, o que claramente lhe permitia intervir em interações recorrentes com cidadãos comuns. Em 2012, no entanto, a função foi incorporada a um cargo mais amplo de comissário para direitos fundamentais. Ainda é muito cedo para dizer se essas iniciativas farão com que as questões intergeracionais de fato decolem na agenda política, mas, com certeza, fazem delas algo menos incomum.⁸

Essas experiências promissoras revelaram suas próprias limitações. Hoje em dia, poucos ouvidores e comissários possuem influência política suficiente para serem mais do que uma agulha pensando grande em um palheiro de imediatismos. Também são necessárias mudanças relacionadas ao modo como produzimos e consumimos, como definimos prosperidade e progresso e o quanto estamos dispostos a sacrificar por isso. O tópico da governança intergeracional é tanto econômico quanto político, e deve ser abordado por ambas as perspectivas.

Colocando "lentes de longo prazo" no mundo dos negócios

As últimas décadas tornaram imprecisas as linhas do poder de decisão entre os governos nacionais e as companhias privadas, particularmente as multinacionais – muitas vezes em benefício destas últimas. Isso, por sua vez, aumentou as expectativas da sociedade civil com relação ao comportamento às vezes questionável das grandes corporações; considere, por exemplo, o fato de que 90 empresas, apenas, representam assombrosos 63% das emissões de gases de efeito estufa provenientes de atividades humanas desde o início da Revolução Industrial. Como os agentes econômicos são quase sempre os responsáveis por levar as gerações futuras à beira de uma catástrofe ecológica, a contribuição da comunidade empresarial será crucial para a segurança dos jovens e dos ainda não nascidos.⁹

Mesmo assim, as empresas parecem ainda mais orientadas pela visão de curto prazo do que as instituições políticas. A média de permanência de um diretor-executivo no cargo é de menos de quatro anos, e a maioria deles obtém parte significativa do salário com fundos *hedge* ou ações, devendo apresentar aos acionistas as projeções dos ganhos trimestrais. Diante de tais incentivos poderosos trabalhando contra os interesses das gerações futuras, é difícil vislumbrar de onde as soluções poderiam surgir.¹⁰

De acordo com um relatório de responsabilidade social nos negócios, devido à alta vulnerabilidade das políticas de responsabilidade social corporativa às tensões financeiras de curto prazo, as empresas precisam de estruturas permanentes incorporadas dentro delas para representar seus interesses de longo prazo. Os chamados "Conselhos para o Futuro" seriam

compostos por funcionários e executivos de uma mesma empresa e por peritos independentes. Tais conselhos demonstrariam, em relatórios anuais, se suas empresas "operam de forma compatível com o desenvolvimento sustentável", apontando prazos e metas e até mesmo fazendo recomendações políticas. Embora esta seja uma ideia que vale a pena ser considerada, é difícil ver como poderia evitar deficiências já identificadas em experimentos semelhantes, como, por exemplo, tomada de decisões sem a devida ponderação, dependência da boa vontade daqueles que detêm o poder, e assim por diante. Um olhar mais atento para as decisões econômicas geralmente sugere o quanto a visão de curto prazo está arraigada na sociedade.¹¹

Detalhes nada irrelevantes do pensamento econômico

A teoria econômica predominante começou a levar a sério a noção de "capital natural" apenas na década de 1990; mesmo naquela época, ela era tida como uma forma do capital em meio a outras, como tecnologia ou conhecimento. A hipótese fundamental de líderes do pensamento econômico, como Robert Solow, era de que as diferentes formas de capital social poderiam ser substituídas umas pelas outras. Em termos de justiça intergeracional, isso significava que uma geração poderia exaurir os serviços e recursos naturais de um ecossistema, contanto que disponibilizasse meios de produção novos e equivalentes para a próxima geração.¹²

Em termos de "vida real", esta perspectiva implicava em duas coisas: primeiro, que uma correção técnica estaria disponível para os principais âmbitos submetidos à exaustão de recursos e de destruição ambiental; e, segundo, que as gerações futuras consentiriam com essa substituição. Um olhar para as tendências ecológicas em todo o mundo deixa claro como essas ideias permanecem influentes até hoje. No entanto, iniciativas como a criação de fundos soberanos voltados à geração de riqueza para as gerações futuras apontam para uma lenta mudança de mentalidade (ver Quadro 5-2).¹³

Outro fator essencial na visão econômica de curto prazo é a taxa de desconto. A análise econômica usa as taxas de desconto para expressar sua preferência pelo curto prazo: gastos ou benefícios futuros são *abatidos* para mostrar que eles têm menor importância no presente. Essa taxa determinará, por exemplo, se projetos de infraestrutura de longo prazo obterão sinal verde, ou ajudará a colocar um preço "apropriado" nas emissões de carbono. Em resumo, a taxa de desconto vai determinar o que é um bom custo-benefício e o que não é. No entanto, essa ferramenta, aparentemente inofensiva, contém julgamentos morais: quanto maior a taxa de desconto, menor a importância que damos à prosperidade econômica das gerações futuras – e maior nossa tendência à gratificação instantânea.¹⁴

O economista britânico Nicholas Stern atraiu inúmeras críticas quando escolheu uma baixíssima taxa de desconto em sua famosa crítica de 2006 a respeito das mudanças climáticas, na qual concluiu que investimentos favoráveis ao clima eram muito rentáveis em longo prazo. Adversários

argumentaram que essa postura ética – de avaliar necessidades presentes e futuras com igualdade – era inapropriada e gerava custos elevados demais e muito prematuros com mudanças climáticas, restando o crescimento econômico. Por que sacrificar as perspectivas econômicas atuais, perguntavam-se os críticos, quando as gerações futuras provavelmente serão mais prósperas e abençoadas com tecnologias melhores e mais baratas para combater as mudanças climáticas? Esses debates nos lembram que os pilares do pensamento negócios-como-sempre permanecem firmes no mesmo lugar: "crescimento é igual a bem-estar" e "ação ambiental é igual a prejuízo econômico". Estamos descobrindo, a grandes custos, que tratar a natureza como qualquer outra forma de capital – como um fator descontável da equação – é imoral e equivocado, mas essa verdade ainda tem que encontrar seu caminho no pensamento econômico predominante.¹⁵

Quadro 5-2. Fundos soberanos: O braço financeiro da governança intergeracional?

A justiça intergeracional surgiu como um conceito que fortalece vários fundos soberanos em todo o mundo. Se administrados corretamente, esses fundos podem garantir recursos financeiros às gerações futuras. Ainda assim, o contexto político em que os fundos soberanos são instituídos varia de um país para outro, influenciando o propósito dos fundos, seu sucesso e, em última análise, a que se destinam.

De modo geral, os fundos soberanos são fundos estatais que investem em ativos financeiros. Eles muitas vezes são criados a partir de um excedente da balança de pagamentos e canalizados na forma de investimentos. O Instituto de Fundos Soberanos estima que, em 2013, o patrimônio total dos fundos soberanos atingiu US\$ 5,8 trilhões. Os fundos, portanto, podem fazer uma contribuição considerável para ajudar as gerações futuras a enfrentar danos ambientais potencialmente devastadores. É importante, entretanto, que as definições de governança que dão suporte a esses fundos garantam que eles sejam administrados com ética e a favor da justiça intergeracional.

A natureza desses fundos pode variar

dependendo de sua fonte de capitalização, administração e estrutura financeira. Países ricos em recursos naturais muitas vezes usam fundos soberanos para gerenciar os lucros obtidos com a extração desses recursos; alguns canalizam esses lucros para a geração de riqueza para as gerações futuras, como é o caso do Fundo de Previdência Oficial da Noruega, financiado pelo setor petrolífero, ou o da Autoridade de Investimento do Kuwait.

Motivada pela coerência com o princípio da Justiça intergeracional, há uma crescente pressão pública para que os governos que possuem fundos soberanos invistam em atividades "éticas". O Fundo do Futuro instituído pelo governo australiano, por exemplo, não investe mais em tabaco nem em projetos de munições. Uma proporção crescente de fundos, tais como o Fundo de Previdência Oficial da Noruega, reconhece explicitamente que seus interesses estão ligados ao desenvolvimento sustentável, e adotou diretrizes éticas específicas para os investimentos de acionistas.

— Elizabeth Buchan

Membro da CliMates, Austrália

Fonte: consultar nota 13 ao final do texto.

O modelo de desenvolvimento atual é o único que funciona? Ainda vale a pena adotá-lo, mesmo que isso signifique fechar as portas para a prosperidade sustentável de uma parte substancial da população do mundo? Todos os dias, aqueles que tomam as decisões, sejam elas políticas ou econômicas, fazem escolhas que, de fato, estão respondendo "sim" a essas duas perguntas. Para alcançar a sustentabilidade, precisaremos de mais vozes capazes de articular um retumbante "não!" Felizmente, essas vozes têm se multiplicado, sobretudo entre os jovens – se listássemos todas as campanhas a favor do planeta que foram iniciadas pela juventude, precisaríamos dedicar uma publicação exclusivamente apenas para isso. São as mudanças climáticas – que representam consequências de longo alcance e dimensão intrinsecamente temporal – que convidam à ação, sobretudo de legiões de jovens, com muitos deles fazendo desta a batalha que definirá sua geração.¹⁶

Uma nova fase nas mobilizações pelo clima

Em junho de 2013, cerca de 500 líderes da juventude engajada na questão climática, representando mais de 130 nações, se uniram em Istambul, Turquia, em uma mobilização sem precedentes com o propósito de alinhar o movimento climático em escala global. Participantes da chamada *Global Power Shift* (algo como Alternância Global de Poder) compartilharam práticas e técnicas de campanha, definiram uma compreensão comum dos desafios iminentes e se comprometeram a organizar suas próprias "alternâncias de poder" assim que retornassem ao país de origem. A alternância de poder propicia prática e estratégia para ativistas iniciantes e faz movimentos climáticos locais prosperarem até nos recantos mais improváveis do planeta, da Índia ao Kyrgistão.¹⁷

A dinâmica presente em iniciativas como a *Global Power Shift* é excepcional, visto que, até recentemente, o movimento da juventude envolvida na questão do clima dedicou a maior parte de sua energia a influenciar as negociações climáticas internacionais. Embora as deliberações no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (CQNUAC) sejam bastante técnicas e muitas vezes decepcionantes, os jovens desde cedo identificaram as palestras como meio importante de incitar seus líderes a tomar medidas de enfrentamento das mudanças climáticas. Começando pela conferência de Montreal em 2005, ativistas organizaram a Conferência Anual da Juventude antes das duas semanas de negociações formais da CQNUAC, reunindo centenas de jovens para reuniões, planejamento de estratégias e criação de uma voz mais forte nas palestras.¹⁸

A princípio, a maior parte dos jovens ativistas do clima vinha de países industrializados, uma realidade nada surpreendente, tendo em conta o custo da participação nas negociações. Embora a representação esteja ainda longe de ser equilibrada, jovens de países em desenvolvimento começaram a participar em números crescentes. O movimento se estruturou com alianças

nacionais e, por vezes, regionais. A mobilização atingiu seu ápice em 2009, por ocasião da Conferência de Copenhague, que recebeu mais de mil jovens e obteve apoio maciço daqueles que não puderam comparecer. Infelizmente, assim como ocorreu com sua contraparte "adulta", o movimento da juventude mobilizada pela questão climática sofreu um golpe terrível quando as esperanças de um acordo global "justo, ambicioso e vinculativo" desapareceram, substituídas por uma declaração inútil de quatro páginas.

O movimento da juventude envolvida na causa do clima ainda não se recuperou totalmente da "Copenhague da Esperança" ("Hopenhagen", em inglês). Centenas de jovens continuam acompanhando o ciclo de negociações, mas agora com maior cinismo e impaciência. Por forjar um espaço de ativismo independente de todos os processos políticos oficiais, a *Global Power Shift* é única. O movimento optou por uma mudança na narrativa, quando então passou a identificar a indústria de combustíveis fósseis como a verdadeira vilã da história climática.¹⁹

Dentre as ações pelo clima conduzidas por jovens, uma das mais bem sucedidas – e que ilustra bem essa mudança na narrativa – tem sido a campanha pelo desinvestimento, uma tentativa de fazer com que investidores institucionais, como fundos mantenedores de universidades, retirem ações relacionadas a combustíveis fósseis de suas carteiras. Apesar dos inúmeros movimentos de desinvestimento que vêm sendo realizados desde a década de 1980 (contra o *apartheid*, a indústria do tabaco, o comércio de armas, etc.), evidências sugerem que a campanha contra combustíveis fósseis tem o crescimento mais rápido de todas. O sucesso do movimento se deve, em boa parte, à gravidade dos perigos que os jovens estão enfrentando. Pessoas abaixo dos 30 anos de idade nunca viveram um mês que tenha sido mais frio do que a média do século XX, e é bem possível que elas estejam vivas para ver uma mudança brutal nos ecossistemas do mundo. Mas, iniciativas como o desinvestimento não teriam levantado voo tão rápido se não fosse pelas oportunidades e qualidades excepcionais da geração que ainda não chegou aos 30 anos.²⁰

Confiando na Geração Y

Com mais de 3 bilhões de pessoas em todo o mundo abaixo dos 24 anos de idade, das quais nove em cada dez provêm de países em desenvolvimento, a chamada geração Y é a maior geração de jovens até hoje. Eles também são os que tiveram maior acesso à educação e os mais bem posicionados para aproveitar as oportunidades de comunicação e de criação de movimentos propiciados pela internet (ver Capítulo 4). Apesar das desvantagens e limitações próprias da propagação do inglês como língua franca do mundo, a colaboração intercultural torna-se muito mais fácil do que jamais foi.²¹

Todas estas vantagens podem, e devem, ser postas a serviço da sustentabilidade, embora ainda haja um longo caminho a se percorrer. Com suas muitas imperfeições, o movimento da juventude engajada no

enfrentamento das mudanças climáticas é representante disso. A incompreensão mútua persiste entre aqueles que ainda estão lutando por negociações climáticas e os que decidiram travar uma batalha ainda mais desafiadora tendo a indústria de combustíveis fósseis como alvo. Apesar das tentativas enérgicas, nos países em desenvolvimento o movimento não está crescendo na mesma velocidade que seria desejável. E, embora os jovens estejam explicando as razões éticas para que as sociedades eliminem os combustíveis fósseis, eles precisam ser igualmente convincentes ao mostrar as muitas vantagens de uma vida sem energia gerada por combustíveis fósseis. No entanto, os jovens do mundo podem virar o jogo a favor do progresso ambiental, se conseguirem encontrar um equilíbrio entre a denúncia intransigente e uma abordagem mais voltada a soluções, fortalecendo laços internacionais e fazendo melhor uso de sua diversidade de métodos e metas.

Ainda assim, apesar de todas as suas grandes qualidades e paixão, as gerações jovens só podem ir até o ponto em que lutam por si mesmas, por seus descendentes e pelo planeta. Por definição, seus recursos são limitados, assim como seu acesso à mídia ou ao poder político. Leis, ouvidorias, instituições para o futuro ou taxas de desconto razoáveis e eticamente válidas podem lhes ajudar a equilibrar a balança, mas essas medidas só serão eficazes se a percepção geral dos jovens e dos que ainda vão nascer também mudar. Por ora, o comportamento da humanidade nos traz à mente, de muitas maneiras, aquela famosa piada de Groucho Marx: "Por que eu deveria me importar com as gerações futuras? O que elas já fizeram por mim?" É impressionante observar o quanto até mesmo as pessoas mais bem intencionadas falam com veemência a favor da juventude, mas o quão pouco elas de fato param para ouvir o que jovens têm a dizer.²²

Quando Nelson Mandela faleceu, em dezembro de 2013, muitas das suas frases mais inspiradoras ressurgiram na mídia social. Não pode ser uma coincidência que uma delas, em particular, tenha se espalhado com tanta rapidez entre os jovens ambientalistas: "Por vezes, cabe a uma geração ser grandiosa. Vocês podem ser essa grande geração". Frente às ameaças ecológicas crescentes, mas também às oportunidades inéditas de mudança, a geração Y tem poucas opções além de ser grandiosa. Em número cada vez maior, esses jovens tentam fazer a melhor jogada após receberem uma mão ruim de cartas. Continuarão a fazê-lo cada vez mais, e podem fazê-lo melhor, mas eles precisam receber toda a ajuda e reconhecimento de que precisam.²³

CAPÍTULO 6

O desafio de governança ambiental da China

Sam Geall e Isabel Hilton

Em faixas e cartazes espalhados pelas cidades chinesas, a nova liderança fez de "Civilização Ecológica" e "China Maravilhosa" dois de seus principais *slogans*. Porém, por trás dessas frases de efeito há um problema complexo, de difícil solução e que se agrava cada vez mais.

A governança ambiental e climática da China está em crise. Apesar das tentativas chinesas de fazer uma transição para um modelo de desenvolvimento mais sustentável – um processo bastante difícil para um quinto da população mundial – o legado de estruturas políticas e os poderosos grupos de interesse têm dificultado sobremaneira as reformas necessárias ao restringir, em vez de explorar, o potencial de participação dos cidadãos na proteção ambiental.

Como deixa claro o relatório de 2012 do Ministério de Proteção Ambiental chinês, criar uma “China Maravilhosa” não será tarefa fácil. Na zona rural do país, a situação ambiental é “desanimadora”. A condição das cidades e dos mananciais não é muito melhor: em 198 cidades inspecionadas em 2012, mais de 57% do lençol freático foi classificado como “ruim” ou “péssimo”, e mais de 30% dos principais rios do país estavam “poluídos” ou “gravemente poluídos”. Oitenta e seis de 113 cidades importantes não alcançaram os padrões de qualidade do ar. Segundo um estudo recente publicado na revista *The Lancet*, só em 2010 a poluição atmosférica na China causou cerca de 1,2 milhão de mortes prematuras.¹

Recentemente, a China se tornou o maior emissor de dióxido de carbono (CO₂) por volume do mundo, ultrapassando os Estados Unidos; em 2012, o país foi responsável por 29% das emissões globais de CO₂. No mesmo ano, a média de emissão de CO₂ por pessoa aumentou 9%, para 7,2 toneladas; isso coloca as emissões *per capita* da China mais ou menos no mesmo nível das emissões da União Europeia, de acordo com a Agência Holandesa de Avaliação Ambiental (*Netherlands Environmental Assessment Agency*).²

Para a maioria dos chineses, essas avaliações sombrias não representam uma grande surpresa, pois os efeitos visíveis da poluição estão por toda parte. No início de 2012, uma densa névoa de poluição cobriu mais de 1 milhão de

Sam Geall é pesquisador do SPRU (Science and Technology Policy Research) na Universidade de Sussex, Reino Unido, e editor-executivo do chinadialogue.net. **Isabel Hilton** é jornalista e radialista, além de editora e diretora-executiva do chinadialogue.net.

quilômetros quadrados da China durante vários dias e, mais recentemente, em outubro de 2013, níveis recordes desse tipo de névoa paralisaram a importante cidade de Harbin, situada no nordeste do país. Segundo um levantamento feito pelo Centro de Pesquisas Pew (*Pew Research Center*), a preocupação dos chineses com o meio ambiente aumentou acentuadamente em 2013: 47% da população considerou a poluição atmosférica um “problema muito grande”, contra 36% em 2012.³

De acordo com as autoridades públicas chinesas, hoje a poluição é a principal causa isolada de distúrbios sociais. Em 2013, Chen Jiping, ex-membro do Comitê para Assuntos Político-Legislativos do Partido Comunista Chinês, afirmou que todos os anos ocorrem de 30.000 a 50.000 “incidentes em massa”, ou protestos, no país. Desses, afirmou Chen, a “principal razão... é o meio ambiente, e hoje em dia todo mundo se preocupa com isso”. Outros estudos indicam que a frequência de conflitos sociais relacionados ao meio ambiente tem aumentado 30% por ano. Nas palavras de Chen: “Se você quer construir uma fábrica e a fábrica pode causar câncer, como as pessoas podem ficar calmas?”⁴

Em julho de 2013, as autoridades da província de Guangdong, ao sul da China, cederam diante do crescente descontentamento popular e suspenderam a construção de uma usina de processamento de urânio de US\$ 6 bilhões depois que centenas de manifestantes tomaram as ruas. As demonstrações foram organizadas por meio de redes sociais e serviços de mensagens *online*.

O governo municipal defendeu o projeto até o último momento, mas no final publicou em seu *site* uma declaração de apenas uma linha: “Em respeito ao desejo do povo, o governo de Heshan não mais proporá o projeto”.⁵

Os protestos e o recuo do governo municipal no último minuto são fenômenos que preocupam cada vez mais a alta cúpula do governo. Há vários anos, uma sucessão dos protestos denominados “No meu quintal, não” vem fazendo oposição a grandes instalações e infraestruturas industriais por todo o país. O primeiro grande protesto, realizado em 2007, foi contra a construção de uma usina petroquímica que fabricava paraxileno, ou PX, em Xiamen, sudeste da China.⁶

Desde então, ondas de protestos suspenderam muitos outros projetos: uma segunda fábrica de PX em Dalian, nordeste da China; uma refinaria de cobre e molibdênio em Shifang, na região oeste; e incineradores em Panyu (província de Guangzhou) e Xierqi (Pequim), para citar apenas alguns. O espectro do descontentamento urbano, amplificado pelo crescimento de uma nova mídia e da computação móvel, paira como uma ameaça sobre os tomadores de decisão chineses – assim como a possibilidade de tal oposição acabar com os planos de desenvolvimento econômico e desencadear distúrbios sociais ainda maiores se o crescimento da economia recuar.

Atualmente, existem 591 milhões de usuários da internet e mais de 460 milhões de usuários de internet móvel na China, de acordo com o Centro de Informações sobre a Rede de Internet da China (CNNIC). O Sina Weibo,

maior serviço de microblogue do país, tem mais de 500 milhões de usuários registrados. Pela primeira vez na história da República Popular da China, as notícias e opiniões podem ser transmitidas facilmente ao público – e o meio ambiente se tornou uma das questões mais preocupantes. Na verdade, a nova mídia deu voz a uma geração de cidadãos muitos dos quais, apesar de gozarem de boa situação financeira, estão frustrados por não participar do planejamento e de outras decisões que afetarão sua saúde e a saúde de seus filhos.⁷

Tang Hao, professor da South China Normal University, resumiu a situação com perspicácia, observando que, na China, "está ficando mais difícil encontrar ambientes agradáveis para viver – e a escassez gera competição e conflito".

Porém, como o país não dispõe de mecanismos para gerir essa competição, "o resultado é um conflito desordenado", afirmou ele.⁸

Diretrizes "do topo para a base" para uma civilização ecológica

Os estímulos retóricos da China para uma "Civilização ecológica" foram acompanhados por uma ambiciosa série de metas, regulamentações e

políticas ambientais, como as estratégias que fazem parte do 12º Plano Quinquenal (2011-2015), que consagrou o desenvolvimento sustentável como política pública fundamental para o país. Entre outras medidas, o plano abrange investimentos significativos em tecnologias de baixa emissão de carbono, políticas para apoiar "setores estratégicos emergentes" (p. ex., carros elétricos e conservação de energia) e uma meta nacional de redução de 17% na intensidade de carbono – dióxido de carbono

emitido por unidade de produto interno bruto (PIB).⁹

O plano também inclui metas de redução de 16% da intensidade energética, 8% da demanda de dióxido de enxofre e de oxigênio químico (uma medida da poluição hídrica) e 10% de nitrogênio amoniacal e óxidos de nitrogênio. Além disso, estabelece uma meta de redução de 30% na intensidade da água – água consumida por unidade de valor agregado industrial – e promete aumentar a cobertura florestal em 21,7% e o estoque florestal em 600 milhões de metros cúbicos.

Além disso, o governo agora designou 13 regiões como zonas-piloto de



Vmerikov

Usina termelétrica movida a carvão e área industrial próxima ao centro de Yangzhou.

“economia de baixo carbono” e, em agosto de 2013, lançou um programa de “cidades inteligentes” (*smart cities*) em nove cidades-piloto. Também em agosto, o Ministério do Meio Ambiente tomou a iniciativa inédita de suspender a execução de novos projetos de duas grandes estatais de petróleo depois que a China não conseguiu cumprir as metas de redução de poluição.¹⁰

No entanto, apesar dessas iniciativas louváveis do governo, as estruturas autoritárias chinesas nem sempre facilitam uma implementação rápida e eficaz de políticas, como se percebe não raras vezes. Na verdade, o poder na República Popular da China é altamente negociado; observadores do meio acadêmico sempre se referem ao sistema chinês como um “autoritarismo fragmentado”. Diretrizes políticas, leis e regulamentações não apenas são enfraquecidas por longas negociações entre as elites burocráticas, mas também com frequência ignoradas por instâncias inferiores.¹¹

Um especialista em direito ambiental, o professor Wang Jin, da Universidade de Pequim, afirmou de forma memorável que a “legislação 'verde' na China é inútil”. Embora a China tenha muitas leis de proteção ambiental, observou Wang, os dispositivos para a aplicação dessas leis em geral são fracos, e o ordenamento jurídico é subdesenvolvido e dificultado por interferências políticas. As leis chinesas em geral são vagas e mais semelhantes a declarações políticas; muitas “estimulam”, em vez de “exigir” a adoção de medidas específicas. De acordo com o professor Alex Wang, as autoridades ambientais chinesas sabem muito bem disso, e já admitiram abertamente que tais fraquezas resultam de concessões no processo legislativo – concessões essas motivadas pelo receio de restringir o crescimento econômico do país.¹²

O crescimento fenomenal da China nas últimas três décadas foi desencadeado em grande parte pela considerável transferência de poder para as autoridades locais, o que estimulou a competição econômica entre os chefes de governo regionais. Vale ressaltar, porém, que o custo desse arranjo tem sido uma corrida ecológica rumo à base, onde alianças colusivas de dinheiro e poder em nível local geralmente triunfam sobre as normais ambientais. Um fato importante é que as agências locais de proteção ambiental não são financiadas pelo Ministério de Proteção Ambiental do governo central, mas sim pelos mesmos órgãos locais encarregados da regulamentação.

Projetos “verdes” proeminentes lançados pelo governo central muitas vezes acabam sendo menos grandiosos que a retórica que os acompanha. Em 2010, Jiang Kejun, do Instituto de Pesquisas Energéticas (*Energy Research Institute*), influente centro de pesquisas do governo chinês, disse que, em sua maior parte, os projetos chineses de cidades com “baixa emissão de carbono” não eram “reais”, e que muitas dessas cidades ainda seguiam modelos de desenvolvimento baseados em alta emissão de carbono. Sem regulamentações claras e transparentes nem sistemas eficazes para a implementação de diretrizes políticas, todas as cidades “quiseram atabalhoadamente se tornar 'cidades com baixa emissão de carbono', e isso foi

desastroso", disse Jiang.¹³

A falta de transparência do processo decisório e o acesso público restrito aos mecanismos de implementação fazem com que seja ainda mais difícil trazer à tona esses problemas, e certamente prever se determinada medida política será eficaz. Em 2010, quando o *site* chinês dialogue.net dedicado às questões ambientais encomendou uma pesquisa sobre meio ambiente e saúde em Dongguan, polo industrial situado no sul da China, as pesquisas foram dificultadas por uma cultura de sigilo oficial. Os cientistas e autoridades das áreas de saúde pública e proteção ambiental recusavam sistematicamente os pedidos de entrevista dos pesquisadores. Em alguns casos, a princípio alguns concordavam em conceder entrevista, mas depois recebiam ordens do governo para não falar com os pesquisadores. Até mesmo os trabalhos de congressos acadêmicos abertos ao público eram considerados "confidenciais".¹⁴

Os jornalistas chineses, cuja capacidade de realizar investigações é quase sempre restringida por censura e sonegação de dados, estão bastante familiarizados com essa situação. Em relação à preocupação cada vez maior com o meio ambiente por parte dos cidadãos "conectados", as autoridades chinesas não raro têm estendido a censura para o domínio da internet. Termos como *sanbu*, ou "passeios coletivos" – eufemismo comumente usado pelos cidadãos para descrever uma manifestação pública – muitas vezes são apagados de *sites* quando existem expectativas de protestos ambientais. Informações verdadeiras vazadas por denunciante, por exemplo, sobre o vazamento de petróleo em uma plataforma no Golfo de Bohai, em 2010, com frequência são suprimidas como "boato" perigoso.¹⁵

Em setembro de 2013, Dong Liangjie, "especialista em questões ambientais", foi preso como parte de uma operação "antiboataria" de âmbito nacional. Cofundador de uma empresa de purificadores de água e com mais de três milhões de seguidores no *site* Sina Weibo, ele sempre comentava questões ambientais, mas a polícia disse que muitos dos comentários que ele fazia em seu blogue continham informações sensacionalistas ou falsas que exageravam o problema de poluição ambiental na China.¹⁶

Uma sociedade fraca e reprimida dificulta ainda mais uma governança ambiental eficaz no país. Algumas pessoas dentro do sistema governamental fragmentado da China têm estimulado ativamente o crescimento da sociedade civil, em parte para ajudar a fornecer os serviços necessários, como assistência ao idoso, que a sociedade pós-socialista têm tido cada vez mais dificuldade para oferecer. Porém, outra razão para esse estímulo é supervisionar a implementação de leis e normas de proteção ambiental em nível local.

Em 2011, calcula-se que havia 449.000 organizações da sociedade civil registradas legalmente na China, muitas delas de grupos ambientalistas. Muitos outros grupos, possivelmente três milhões, funcionavam sem registro, pois não tinham conseguido preencher os requisitos de um processo muitíssimo restritivo (que exige, por exemplo, que todo grupo independente

encontre um patrocínio governamental). Esses grupos existem em uma “zona cinzenta”, sem proteção contra processos criminais ou outras sanções oficiais.¹⁷

A China também criou leis e regulamentações que permitem a participação popular nas decisões sobre questões relacionadas ao meio ambiente, mas, assim como no caso de outras leis ambientais, a existência oficial de tais medidas não representa uma garantia de que elas serão realmente colocadas em prática. A Lei de Avaliação do Impacto Ambiental (EIA) e a Lei de Licenciamento Administrativo exigem que o governo consulte a opinião pública sobre novos projetos. Entretanto, mesmo quando essas leis são cumpridas, a participação não é requisitada no estágio inicial de um projeto, quando poderia ser usada para se tomarem decisões mais embasadas e mais sustentáveis. Ela só é solicitada depois que o projeto foi concebido e submetido à avaliação dos impactos ambientais (EIA), um pouco antes de a avaliação ser apresentada para aprovação oficial.¹⁸

Além disso, o público não tem acesso ao conteúdo completo da EIA. Em 2008, o governo chinês adotou normas de transparência, o que levou à criação de um decreto específico sobre a divulgação de informações sobre meio ambiente. Esse decreto não só exige a revelação proativa de certos tipos de dados ambientais, como também permite que os cidadãos solicitem informações ao governo. Mas essas solicitações ainda costumam ser rejeitadas, e é quase impossível obter dados mais confidenciais – não apenas sobre as EIAs, mas também, por exemplo, sobre o descarte de resíduos perigosos.¹⁹

Como transparência e participação pública nas decisões sobre o meio ambiente com frequência são inexistentes ou ineficazes, os níveis de confiança da população são baixos. Consequentemente, como disse Tang Hao, na falta de canais eficazes para participação pública, a válvula de escape dos cidadãos são os protestos.

Conflitos como os relacionados ao processamento de urânio em Guangdong revelam que, provavelmente, as tentativas da China de atingir suas metas climáticas poderão, cada vez mais, entrar em choque com outras questões sociais e ecológicas. O 12º Plano Quinquenal, apesar de incorporar questões sobre meio ambiente e mudanças climáticas, também promete dar o pontapé inicial no setor nuclear chinês – uma iniciativa apelidada de mentalidade de “Grande Salto à Frente” pelos críticos, como o destacado físico He Zuoxiu, que teme que a iniciativa proposta seja precipitada e perigosa. A China planeja quadruplicar sua capacidade nuclear, para pelo menos 58 gigawatts, até 2020. Hoje o país tem 17 reatores nucleares em operação, mas outros 30 estão sendo construídos, e em breve serão iniciadas as obras de outros.²⁰

Talvez igualmente importante seja o fato de que, ao que tudo indica, o 12º Plano Quinquenal vai explorar a grande capacidade de geração de energia hidrelétrica dos rios do sudoeste do país. A oposição a esses projetos deu origem a grande parte da geração atual de organizações não governamentais

(ONGs) dedicadas à causa ambiental na China, que obtiveram uma vitória inicial significativa em 2004 ao suspender a construção de uma série de barragens no Rio Nu (Salween), o mais longo rio asiático de curso livre.²¹

Ao que parece, a meta de elevar o percentual de energia renovável para 15% do consumo de energia primária da China até 2015 depende da liberação desses projetos paralisados. O plano promete 120 gigawatts a mais de novas hidrelétricas, o que equivale a mais de uma nova barragem de Três Gargantas a cada ano ao longo dos cinco anos e, segundo o grupo de defesa ambiental *International Rivers*, mais do que qualquer outro país construiu em toda a sua história. Esse é um grande problema, não só para os chineses que estão apreensivos com relação a um reassentamento em grande escala, possíveis danos à pesca e à biodiversidade e aumento da atividade sísmica, mas também para países vizinhos como Mianmar, Tailândia e Índia, que receiam os possíveis impactos rio abaixo nas comunidades e nos ecossistemas.²²

É pouco provável que se chegue tão cedo a um consenso sobre os conflitos sociais e ambientais que proliferam na China. Em vez disso, o desafio é o governo instituir maior transparência e formas de participação pública no processo decisório de questões ambientais que possam não apenas contribuir para um desenvolvimento “verde”, mas também ajudar a resolver um grande conflito social que está sendo exacerbado por respostas políticas repressivas.

Esperanças populares para a China maravilhosa

Ainda assim, existem alguns lampejos de esperança na névoa de poluição, inclusive uma série de novas iniciativas de ONGs, jornalistas e ambientalistas conectados, às vezes em coordenação com autoridades empreendedoras que reconheceram a necessidade de abordagens à sustentabilidade mais abertas e mais receptivas por parte do governo.

No final de 2011, durante algumas semanas de névoa de poluição excepcionalmente densa, aviões foram impedidos de decolar e estradas foram fechadas por causa do espesso nevoeiro que só não obscureceu os prédios mais baixos. Em cidades no norte da China, cidadãos conectados ficaram preocupados não apenas com o ar poluído, mas também com o segredo que cercava os relatos oficiais sobre os dados de qualidade do ar. Todos os anos, desde 1998, quando a qualidade do ar passou a ser divulgada ao público, o governo de Pequim aumentou o número de “dias de céu azul” por ano. Essa medida, baseada no índice de poluição atmosférica da cidade, não batia com a percepção visual de deterioração da qualidade do ar, nem com os relatos de blogueiros como Lu Weiwei Fan Tao, que postavam fotografias atestando o agravamento da situação.²³

Tampouco levava em conta a concentração de PM_{2,5} no ar, partículas inaláveis finas com diâmetro de 2,5 microns ou menos que penetram profundamente nos pulmões. Esses dados eram coletados e divulgados de hora em hora, não pelas autoridades, mas, em uma espécie de reviravolta do enredo político, pela embaixada americana em Pequim, em sua conta

@BeijingAir no Twitter. Jornalistas e pesquisadores compararam os conjuntos de dados e começaram a contestar os dados do governo, expondo a discrepância cada vez maior entre as narrativas oficiais e extraoficiais sobre a gravidade da poluição. Uma “enxurrada” de queixas de cidadãos em microblogues pedia a divulgação de informações em tempo real sobre as concentrações de PM_{2,5} no ar. Em uma pesquisa de opinião *online*, iniciada pelo empresário do setor imobiliário Pan Shiyi, dezenas de milhares de signatários exigiram que o governo divulgasse medidas mais precisas.²⁴

Esforços inovadores da ciência-cidadã também brotaram. Um projeto chamado “FLOAT Beijing” equipava pipas com minúsculos sensores de poluição ativados por *bluetooth*, que as pessoas empinavam na capital; além do belíssimo efeito visual, as pipas criavam um banco de dados dinâmico sobre poluição atmosférica, que era disponibilizado gratuitamente na internet. A Green Beagle, ONG ambientalista, ajudou a incentivar os moradores a usar *kits* de medição em casa e a postar *online* suas próprias leituras sobre a qualidade do ar. Em um gesto animador, o governo de Pequim ouviu esse clamor por mais transparência e, em janeiro de 2012, começou a liberar dados sobre PM_{2,5}. Essa iniciativa levou outras 73 cidades a divulgarem informações em tempo real sobre a qualidade do ar. Até mesmo a agência estatal de notícias Xinhua elogiou a “campanha mobilizadora” dos cidadãos e a “resposta satisfatória” dos políticos.

Essas campanhas se baseiam nos esforços de pioneiros como Ma Jun, ex-jornalista investigativo do jornal *South China Morning Post* que fundou o Instituto de Assuntos Públicos e Ambientais (IPE, Institute of Public and Environmental Affairs) em Pequim. O instituto coleta informações de domínio público para elaborar mapas de dados ambientais, inclusive sobre poluição atmosférica e hídrica e os níveis de transparência na divulgação de dados em diversas cidades. Esses dados estão sendo usados por cidadãos para localizarem as fontes de poluição próximas a eles; por grupos de moradores, para contestarem a transparência das autoridades locais; por empresas, para compreenderem melhor os impactos ambientais de suas cadeias de fornecimento; e por jornalistas, para realizarem investigações.²⁶

Muitas campanhas ajudam a repudiar o conluio entre autoridades e poluidores em nível local. Em 2013, de forma bem-humorada, os microblogueiros chineses convidaram as autoridades governamentais a nadar



Fredrik Rubensson

Névoa de poluição em Harbin, dezembro de 2012.

em seus rios poluídos. Um empresário do leste da China ofereceu mais de 30 mil dólares ao Secretário Municipal do Meio Ambiente para que ele nadasse por 20 minutos em um rio local – uma oferta que ele ilustrou com fotos do rio imundo repleto de lixo. O secretário recusou o convite.²⁷

Uma das maiores esperanças da China pode ser explorar essas formas de participação pública que estão surgindo e abrir as informações, sobretudo no contexto da nova mídia, para ajudar a solucionar seus problemas ambientais. Há vários anos o Ministério de Proteção Ambiental chinês opera uma linha direta para os cidadãos comunicarem incidentes de poluição e infrações ambientais; entretanto, o grau de conscientização e participação tem sido baixo. Mais recentemente, os órgãos ambientais chineses começaram a usar contas em microblogues em diversos níveis, em muitos casos com o objetivo de estabelecer um diálogo e ouvir a opinião pública.

A Agência de Proteção Ambiental, órgão de proteção ambiental de Chongqing, cidade com cerca de 29 milhões de habitantes localizada no sudoeste do país, tem uma conta de microblogue para cada um de seus 40 distritos. Os blogues não são usados só para disseminar rapidamente informações sobre o meio ambiente (como a qualidade do ar), mas também para promover maior transparência e maior receptividade à opinião pública e às queixas da população.

Conclusão

Quer o problema seja poluição hídrica ou mudanças climáticas, a China tem metas, leis e regulamentações ambientais ambiciosas – e existe vontade política do governo central. Porém, na falta de supervisão rigorosa dos cidadãos e participação pública ativa, respaldadas por maior transparência do governo, a implementação dessas leis e regulamentações continuará a ser frustrada por problemas estruturais, inclusive conluio entre órgãos locais e poluidores.

A China terá de encontrar novas formas de engajar a população para resolver esses problemas estruturais e melhorar a governança ambiental durante sua complexa e ambiciosa transição para uma economia mais limpa, com menos emissão de carbono. E, se quiser evitar conflitos frequentes, terá também de enfrentar várias incertezas que proliferam – principalmente as sociais – bem como levar em conta as perspectivas dos cidadãos.

Isso requer comprometimento com participação irrestrita e precoce da população nas decisões sobre questões ambientais, o que tem sido impedido pela implementação inadequada das leis e regulamentações vigentes. Nos próximos anos, a China precisará adotar canais abertos de comunicação, sem os grilhões da censura, para que os cidadãos preocupados se protejam contra as consequências de decisões ruins – e expressem a sua visão pessoal sobre civilização ecológica.

CAPÍTULO 7

Avaliação dos resultados da Rio+20

Maria Ivanova

Ecossistemas e economias estão interligados, e a cooperação internacional é fundamental para enfrentar as ameaças transnacionais à integridade dos *habitat* e biomas. Efeitos econômicos e políticos das decisões políticas das nações podem reverberar em todo o mundo em poucos dias. Em termos mais simples, a sustentabilidade não pode ser obtida sem a integração do meio ambiente e do desenvolvimento no nível internacional. Esse pensamento foi reconhecido no início dos anos de 1970, quando os governos se reuniram na marcante Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano para criar a arquitetura da governança ambiental global, que define a sustentabilidade como uma economia “em equilíbrio com os sistemas básicos de apoio ecológico” e reconhecer a confluência das preocupações ambientais, econômicas e sociais.¹

Mas, 40 anos depois, os problemas ambientais, econômicos e sociais globais tornaram-se mais proeminentes, agudos e urgentes. Consequentemente, os governos e os cidadãos estão pressionando cada vez mais as instituições internacionais para apresentar resultados da forma mais eficaz, eficiente, equitativa e rápida possível. Em 2012, cerca de 50.000 representantes de governos, organizações não governamentais (ONGs), empresas e cidadãos de todo o mundo se reuniram no Rio de Janeiro, Brasil, para a maior conferência mundial de todos os tempos sobre o meio ambiente – a Conferência das Nações Unidas (ONU) sobre Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Rio+20 – para rever as realizações e reforçar os compromissos.

Cansados de promessas políticas vazias, os analistas previram o colapso da Rio+20 meses antes de seu início, e a consideraram um “colossal fracasso de liderança e visão” logo após a sua conclusão. O Greenpeace considerou o documento de 50 páginas que resultou do evento, *O Futuro que queremos*, “a mais longa nota de suicídio da história”. Após um exame minucioso, no entanto, fica claro que, embora a conferência não criasse uma visão global coletiva para um mundo radicalmente diferente, seus resultados não deixaram de ser significativos, e provavelmente embasarão a governança

Maria Ivanova é professora assistente e codiretora do Centro de Governança e Sustentabilidade da Universidade de Massachusetts Boston. Em 2013, foi nomeada para o Conselho Consultivo Científico do novo Secretário-Geral da ONU. Ela agradece Natalia Escobar-Pemberthy e Gabriela Bueno por sua valiosa ajuda na pesquisa.

mundial nas próximas décadas.²

A Rio+20 trouxe importantes resultados conceituais, institucionais e operacionais que exercerão um impacto direto no contexto da agenda de desenvolvimento pós-2015. Conceitualmente, a conferência criou uma nova narrativa de desenvolvimento sustentável, superando algumas limitações, e reforçando outras. Ao menos na retórica, ela também reafirmou o compromisso político dos países com o desenvolvimento sustentável. Institucionalmente, o evento criou uma nova plataforma para integrar prosperidade econômica, inclusão social e gestão ambiental por meio da reorganização de estruturas relevantes da ONU. Operacionalmente, ele estimulou uma série de compromissos voluntários dos governos e de outros atores, com promessas superiores a 513 bilhões de dólares. Os países também concordaram em criar um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que orientarão a ação das próximas décadas.

Resultados conceituais: a narrativa do desenvolvimento sustentável em evolução

As narrativas globais sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável desempenham um papel importante na definição das prioridades dos países, no nível nacional. Antes da inovadora Conferência de Estocolmo em 1972, por exemplo, os ministérios do meio ambiente existiam apenas em alguns poucos países. A criação, naquele ano, do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), como instituição âncora do meio ambiente global, forneceu a visão conceitual e o mecanismo de apoio que possibilitaram que países do mundo todo estabelecessem e qualificassem esses ministérios.

É importante ressaltar que a visão predominante da época considerava a proteção do meio ambiente uma pré-condição para o desenvolvimento. Mesmo sendo o desenvolvimento uma prioridade clara para muitos países, especialmente aqueles que haviam acabado de conseguir sua independência, os governos consideraram “a proteção e a melhoria do ambiente humano uma questão importante, que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico em todo o mundo; é o desejo intenso de todos os povos e um dever de todos os governos”. Ao longo das décadas seguintes, no entanto, o foco deixou de ser o meio ambiente como condição prévia para o desenvolvimento e passou a ser o desenvolvimento como condição prévia para a proteção ambiental.³

A Eco-92, no Rio de Janeiro, confirmou o desenvolvimento sustentável como a nova aspiração, movendo o ponteiro de prioridades políticas para a dimensão do desenvolvimento. As subseqüentes conferências internacionais, como a Cúpula do Milênio, em 2000, e a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002, deslocaram o foco na direção do desenvolvimento como precursor da proteção ambiental. Na Rio+20, em 2012, os governos declararam que “a erradicação da pobreza [é] o maior desafio global que o mundo enfrenta hoje e um requisito indispensável para o

desenvolvimento sustentável”, em vez de a redução da pobreza ser um dos resultados do desenvolvimento sustentável. Eles também se comprometeram, no entanto, com um novo conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, abrindo a porta para repensar as prioridades.⁴

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável provavelmente entrarão em vigor no final do período de 15 anos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que os governos aprovaram em 2000 e que definiram a agenda de desenvolvimento humano no Sistema ONU. Os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio abordam múltiplas dimensões do bem-estar humano – sendo o principal objetivo a erradicação da pobreza extrema e da fome – e incorporam áreas de política que abrangem educação e saúde, igualdade de gênero, sustentabilidade ambiental e criação de uma parceria global (ver Tabela 7-1.). Um dos oito objetivos (o número sete) está relacionado ao meio ambiente; no entanto, como ele está um tanto separado dos outros e seus termos são tão gerais que são difíceis de monitorar e medir, ele reforça a falsa dicotomia entre meio ambiente e desenvolvimento, em vez de promover uma abordagem integrada e holística ao desenvolvimento sustentável.⁵

Tabela 7-1. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e metas das Nações Unidas

Objetivo	Meta(s)
1. Erradicar a fome e a miséria	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas com renda inferior a US\$ 1 por dia. • Alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos, inclusive mulheres e jovens. • Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas que sofrem com a fome.
2. Alcançar o ensino básico universal	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, sejam capazes de concluir o ensino básico.
3. Promover a igualdade entre os gêneros e a valorização da mulher	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar a disparidade de gênero nos ensinos fundamental e médio, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino até 2015.
4. Reduzir a mortalidade infantil	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade de menores de cinco anos.
5. Melhorar a saúde materna	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir em três quartos a taxa de mortalidade materna. • Alcançar o acesso universal à saúde reprodutiva.
6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças	<ul style="list-style-type: none"> • Até 2015, deter e começar a reverter a propagação do HIV/AIDS. • Alcançar, até 2010, o acesso universal ao tratamento do HIV/AIDS para todos os necessitados. • Até 2015, deter e começar a reverter a incidência de malária e outras doenças importantes.

Tabela 7-1. Continuação

Objetivo	Meta(s)
7. Garantir a sustentabilidade ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável às políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais. • Reduzir a perda de biodiversidade e alcançar, até 2010, uma redução significativa na taxa de perda. • Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso sustentável à água potável e ao saneamento básico. • Até 2020, alcançar uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de moradores de favelas.
8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar a desenvolver um sistema financeiro e comercial aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório. • Atender às necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. • Atender às necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. • Tratar de maneira abrangente o problema da dívida dos países em desenvolvimento. • Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis nos países em desenvolvimento. • Em cooperação com o setor privado, disponibilizar benefícios de novas tecnologias, especialmente informações e comunicações.

Fonte: consultar nota 5 ao final do texto.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio ilustram o poder das metas globais para atribuir significado, propósito e direção, que podem traduzir-se em atenção e ação política. Ao oferecer uma estrutura que se concentra no apoio e impulsiona a motivação e investimentos nas metas, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio aumentaram a capacidade dos países de cumprir muitas das metas. Por exemplo, a pobreza extrema foi reduzida em todas as regiões, inclusive na África Subsaariana; em todo o mundo, a proporção de pessoas que vivem com menos de \$1,25 por dia caiu de 47%, em 1990, para 24%, em 2008, refletindo a melhoria das condições econômicas de cerca de 800 milhões de pessoas. A porcentagem de pessoas com acesso a melhores fontes de água aumentou de 76%, em 1990, para 89%, em 2010, atingindo a meta dos ODM de reduzir pela metade a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável.⁶

No entanto, os ODM também destacam os desafios que os objetivos globais apresentam. O foco estreito sobre um conjunto limitado de objetivos restringe a atenção para apenas alguns problemas e pode distorcer as preferências de risco e de investimento. Por exemplo, o principal foco dos ODM é o desenvolvimento socioeconômico tradicional, e os objetivos não reconhecem explicitamente as interligações entre as três dimensões do desenvolvimento sustentável (econômico, social e ambiental). O objetivo

ambiental número sete – “garantir a sustentabilidade ambiental” – não só é distintamente isolado dos outros objetivos, como inclui apenas três dimensões ambientais como metas – biodiversidade, água e urbanização.

Os ODM tornaram-se também a estratégia dominante do desenvolvimento, orientando o investimento (através da ajuda pública ao desenvolvimento ou outros recursos) para setores identificados como importantes nesses oito objetivos globais. Outras prioridades do país, portanto, podem ser negligenciadas. Além disso, como os ODM se aplicam apenas aos países em desenvolvimento, eles não reconhecem a responsabilidade monetária e moral dos países industrializados e oferecem uma abordagem frágil à solução das questões de justiça social, igualdade, vulnerabilidade e exclusão.⁷

Como a data-limite dos ODMs é 2015, a Conferência Rio+20 envolveu governos em debates sobre a agenda de desenvolvimento pós-2015. Os governos reafirmaram seu compromisso com o desenvolvimento sustentável como o objetivo abrangente, mas em um passo positivo, deslocaram-se para uma visão mais integrada do que isso implica. O documento que resultou da Rio+20, *O futuro que queremos*, substituiu a definição tradicional de desenvolvimento sustentável, com três “pilares” distintos – ambiental, econômico e social – por uma nova narrativa que contempla três “dimensões” do desenvolvimento sustentável. Essa mudança reconhece a fluidez e a interligação entre esses aspectos e abre oportunidades para formas mais integradoras de governança.

Ainda assim, há problemas. Uma análise mais aprofundada do texto *O futuro que queremos* revela que o meio ambiente praticamente desapareceu como conceito independente. O termo “meio ambiente” (e suas múltiplas variantes) é mencionado 70 vezes no documento de 50 páginas, sendo que 21 dessas menções ocorrem no descritor generalizante “social, econômico, ambiental”. “Desenvolvimento”, por outro lado, aparece 635 vezes, 239 das quais na frase “desenvolvimento sustentável”. O discurso ambiental é, portanto, absorvido pela narrativa do desenvolvimento, em vez de ser integrado a ela.

A “economia verde”, um dos temas estruturais da Rio+20, alimentou expectativas de uma reestruturação radical da economia política global que conciliaria o crescimento econômico com os limites do planeta, seria responsável pelo capital natural e garantiria a administração planetária. O conceito, no entanto, provocou críticas tanto de países que defendem o capitalismo (que consideram o mandato da “economia verde” uma ameaça às suas estratégias nacionais de desenvolvimento) como de países que rejeitam o capitalismo (que o consideram a mercantilização da natureza). Embora *O futuro que queremos* mencione a economia verde como uma entre muitas ferramentas na busca da sustentabilidade, ele também reconhece a necessidade de ir além do produto interno bruto (PIB) como medida de bem-estar humano. Assim, as ideias sobre novos indicadores de progresso e prosperidade ganharam terreno e legitimidade.

Resultados institucionais: reformar as instituições para o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável

A ONU foi criada em 1945, sem um organismo ambiental. Quase 30 anos depois, em Estocolmo, os governos criaram o Pnuma como a instituição âncora para o meio ambiente global e, 20 anos depois, foi criada a Comissão das Nações Unidas para Desenvolvimento Sustentável. Em última análise, no entanto, a necessidade de reformar a arquitetura institucional do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável tornou-se uma prioridade política, já que a “crescente preocupação com o desenvolvimento sustentável e a proliferação e fragmentação de iniciativas ambientais corroeram o mandato abrangente do Pnuma em relação à governança ambiental”. A reforma institucional foi um dos dois principais itens da pauta da Rio+20 e um dos resultados mais significativos da conferência.⁸

A Rio+20 concluiu um esforço de reforma de 15 anos que contemplou a necessidade de alterar o *status* institucional do Pnuma, deixando de ser um órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU para ser uma agência especializada. As agências especializadas da ONU – como Organização Mundial da Saúde, Organização Internacional do Trabalho e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – são organismos autônomos configurados de forma independente e ligados à Organização das Nações Unidas por meio de acordos específicos em conformidade com os artigos 57 e 63 da Carta das Nações Unidas. Elas são criadas por meio da adoção e ratificação de tratados intergovernamentais, e a filiação é universal, o que significa que qualquer país pode participar. Agências especializadas não recebem nenhum recurso do orçamento regular da ONU; seus orçamentos, ao contrário, incluem as contribuições financeiras obrigatórias avaliadas de acordo com uma escala específica.

Em contraposição, os órgãos subsidiários são criados nos termos do artigo 22 da Carta da ONU para resolver problemas e questões emergentes das áreas econômicas, sociais e humanitárias internacionais. Eles têm várias designações formais – programas, fundos, conselhos, comitês, comissões – e diversas estruturas de governança. São criados por meio de uma resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, e a filiação é limitada e geograficamente representativa. Os recursos provêm exclusivamente de contribuições voluntárias, embora alguns órgãos subsidiários possam receber uma pequena parcela dos recursos do orçamento regular da ONU. Os órgãos subsidiários trabalham diretamente através das Nações Unidas, o que lhes dá acesso a serviços administrativos e de segurança da ONU, além de uma relação direta com outros escritórios e órgãos subsidiários da ONU.⁹

Embora, na Rio+20, os governos tenham decidido manter o Pnuma como órgão subsidiário, eles criaram uma nova estrutura institucional que combina alguns atributos fundamentais de uma agência especializada, preservando a flexibilidade e as vantagens de um órgão subsidiário. Essa abordagem oferece várias vantagens importantes em matéria de filiação, autoridade,

financiamento e prestação de serviços para as partes interessadas:

Em primeiro lugar, a mudança da estrutura de governança do Pnuma deu-lhe maior autoridade formal. Com a criação de um novo conselho executivo que abrange todos os Estados-membros da ONU – a Assembleia Ambiental da ONU – o Pnuma tornou-se o único órgão subsidiário da Organização das Nações Unidas com filiação universal. Embora, legalmente, o Pnuma sempre tenha tido autoridade para se envolver com o sistema das Nações Unidas, os governos e a sociedade civil a respeito das questões ambientais, na prática, ele nem sempre teve influência suficiente para obter atenção política e apoio financeiro, em parte devido a uma incompatibilidade jurídica na filiação. Com uma filiação limitada a 58 estados, o Pnuma enfrentou desafios ao reivindicar autoridade sobre as convenções ambientais globais relacionadas a clima, biodiversidade, etc., cujas pessoas jurídicas, as Conferências das Partes, englobaram praticamente todos os Estados-membros da ONU. A expansão da filiação ao Pnuma foi uma medida jurídica lógica, viável e potencialmente eficaz para melhorar a sua estrutura e sua autoridade institucional.

Em segundo lugar, a preservação do *status* do Pnuma como órgão subsidiário permitiu-lhe o acesso a recursos maiores e mais previsíveis do orçamento regular da ONU. Um dos principais argumentos para a transformação do Pnuma em agência especializada foi que isso ajudaria a dar maior estabilidade e previsibilidade de recursos financeiros. A Rio+20, no entanto, resultou em um uso inovador de uma fonte de financiamento existente para desempenhar a mesma função. Afirmando a necessidade de “recursos financeiros seguros, estáveis, adequados e previsíveis do Pnuma”, o documento resultante da Rio+20 e as subsequentes resoluções da Assembleia Geral empenharam contribuições do orçamento regular das Nações Unidas para as necessidades básicas operacionais do Pnuma, de maneira a refletir adequadamente seus custos administrativos. Os governos também reconheceram que os recursos orçamentários que o Pnuma recebe deveriam corresponder ao escopo do seu programa de trabalho e se comprometeram a aumentar suas contribuições voluntárias.¹⁰

Em terceiro lugar, a revisão das funções e da autoridade do Pnuma conduziu a um reconhecimento da necessidade de ampliar seu papel. Os governos reconheceram que o envolvimento básico do Pnuma precisava ser ampliado, de modo que ele pudesse desempenhar um papel maior, ajudando a criar capacidade e a implementar compromissos ambientais. Com essas modificações, o papel do Pnuma na governança ambiental global evoluiu de essencialmente normativo para um papel de implementação, já que os países solicitavam programas práticos mais abrangentes e maior presença regional e sub-regional do Pnuma.¹¹

Em quarto lugar, o Pnuma foi obrigado a melhorar a realização de uma série de medidas benéficas às diversas partes interessadas. Essas medidas, conforme descritas no documento final, incluíram: promoção de uma “sólida interface entre a ciência e a política”, a fim de permitir o uso de

dados científicos e assistência durante os processos de tomada de decisão; divulgação de informações sobre o meio ambiente e sensibilização da opinião pública; desenvolvimento de capacidade e acesso à tecnologia para países em desenvolvimento; e envolvimento com atores não governamentais (chamados “grupos principais e partes interessadas” no contexto das Nações Unidas) de maneira mais eficaz e significativa.¹²

Tudo isso foi feito sem um longo processo de negociação que teria sido necessário para mudar o *status* do Pnuma para agência especializada. Apesar de uma avaliação justa da eficácia dessas reformas só poder ser realizada no futuro, o reforço do papel do Pnuma como a principal autoridade global do meio ambiente e a legitimidade política conferida por todos os Estados-membros são indicadores de uma instituição melhorada e revitalizada.

No campo do desenvolvimento sustentável, a reforma institucional resultou na abolição da Comissão das Nações Unidas para Desenvolvimento Sustentável (CSD). A CSD deixou a desejar no cumprimento de seu mandato para revisar planos nacionais de desenvolvimento sustentável e estabelecer uma agenda integrada do sistema das Nações Unidas, e foi incapaz de envolver todas as agências e organismos das Nações Unidas na consideração de questões ambientais e econômicas, como previsto na Cúpula do Rio em 1992. Analistas criticaram a CSD chamando-a de “conversa fiada” que apresentou poucos resultados de desenvolvimento sustentável. Agências da ONU e observadores da sociedade civil salientaram que “a Comissão perdeu progressivamente seu brilho e sua eficácia”, e que nem mesmo foi capaz de monitorar e implementar suas próprias decisões.¹³

Em última análise, a CSD falhou em sua missão principal de integrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável, e não produziu as respostas globais eficazes e oportunas que eram necessárias. Através da CSD, no entanto, os diálogos das várias partes interessadas se tornaram uma prática aceita da ONU, pois as sessões anuais de duas semanas em Nova York reuniram representantes de governos e inúmeras outras partes interessadas para deliberar sobre questões como florestas, energia, água e oceanos. Embora essas sessões atraíam funcionários principalmente da área do meio ambiente, em vez de ministros do desenvolvimento, do comércio, do meio ambiente, da agricultura, da energia e das relações exteriores, elas criaram uma cultura de compromisso com a sociedade civil. Como alguns observadores apontam, “sem a Comissão, o desenvolvimento sustentável não estaria na fase de maturidade em que se encontra hoje”, e a CSD foi “fundamental para lançar iniciativas e apresentar novos temas nos debates intergovernamentais”.¹⁴

Na Rio+20, os governos decidiram substituir a CSD por um Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável. O objetivo dessa nova entidade é continuar o trabalho da CSD e acompanhar a implementação do desenvolvimento sustentável. A partir de setembro de 2013, o Fórum tem como objetivo reunir os chefes de Estado e de governo a cada quatro anos, na Assembleia Geral das Nações Unidas, bem como convocar ministros

anualmente sob a égide do Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC). O principal objetivo do Fórum é proporcionar liderança política para a integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável. Para isso, ele pretende trabalhar com as agências da ONU para apoiar a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e produtivamente envolver grandes grupos e partes interessadas.¹⁵

Três inovações principais caracterizam o novo Fórum Político de Alto Nível: filiação universal, maior visibilidade e melhor prestação de contas. O Fórum envolve chefes de Estado e de governo do mundo inteiro na formulação e aprovação de políticas de desenvolvimento sustentável em todo os níveis de governança. A partir de 2016, o Fórum realizará avaliações periódicas da implementação dos compromissos de desenvolvimento sustentável assumidos por Estados e agências da ONU. Por ser uma instituição recém-criada, a eficácia e a relevância do Fórum somente serão conhecidas nos próximos anos, se ficar demonstrada sua capacidade de envolver os Estados-membros, para tomarem medidas de âmbito nacional, e entidades irmãs da ONU para agirem de forma mais coerente no âmbito internacional. Em última análise, o Fórum será julgado por seus êxitos na redução da atual fragmentação da governança ambiental do sistema das Nações Unidas e por evitar uma duplicação de esforços. Mais importante ainda, o Fórum terá a notável tarefa de transformar o princípio do desenvolvimento sustentável em algo viável e concreto e em agenda política específica.

A estreita relação entre o Fórum Político de Alto Nível e o ECOSOC não é um acidente: o ECOSOC é um dos principais organismos do sistema das Nações Unidas com a tarefa de definir a agenda de desenvolvimento econômico e social e coordenar as atividades de diversas agências e fundos. Embora o envolvimento do ECOSOC na área ambiental não esteja muito claro, na Rio+20 os governos se comprometeram a fortalecer seu papel na coordenação das políticas sociais, econômicas e ambientais em diferentes instituições, tornando-o um importante ator do meio ambiente. O resultado final do processo de fortalecimento do ECOSOC e o papel do Fórum para ajudá-lo a fomentar a agenda de desenvolvimento sustentável ainda não estão claros, e a cooperação com instituições ambientais, como o Pnuma, será fundamental para a apresentação de um conjunto mais coerente de objetivos e políticas no futuro.¹⁶

Resultados operacionais: compromissos voluntários e objetivos de desenvolvimento sustentável

No nível operacional, a Rio+20 teve dois resultados importantes. Primeiro, países, empresas e cidadãos articularam uma série de compromissos voluntários para promover ações em torno do desenvolvimento sustentável. O Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-Moon, descreveu os acordos intergovernamentais como a “fundação” e os compromissos voluntários

como os “tijolos e o cimento” na arquitetura da governança global, enfatizando a importância de ambos. Segundo, os governos se comprometeram a criar um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para “abordar e incorporar de maneira equilibrada as três dimensões do desenvolvimento sustentável e suas interligações”. Os governos não articularam o conjunto específico de metas durante a conferência, mas declararam no documento final os princípios gerais para o avanço da meta global. O desafio é articular os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com as ideias próprias dos ODM para fazer o acompanhamento após a data-limite de 2015.

Inspirado no sistema de parcerias que emergiu da Cúpula Mundial de 2002 sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20 introduziu um novo mecanismo – compromissos voluntários de governos, empresas, ONGs e cidadãos para incentivar a implementação de políticas de desenvolvimento sustentável. A ONU passou a oferecer uma maior estrutura para esse novo conjunto de promessas unilaterais de ação com o lançamento da Plataforma de Conhecimento sobre Desenvolvimento Sustentável e Registro de Ações de Desenvolvimento Sustentável. Perto de 700 compromissos, que totalizaram mais de 513 bilhões de dólares, foram assumidos no Rio e, a partir de 1º de setembro de 2013, o Registro de Ações incluiu 1.412 compromissos voluntários, parcerias, iniciativas e redes para o desenvolvimento sustentável criados desde a Cúpula Mundial de 2002.¹⁷

Em um abrangente relatório de avaliação do progresso em relação a esses compromissos, o Conselho de Defesa dos Recursos Naturais observa que 58% ocorreram no setor privado e na sociedade civil, 30% nos governos e 12% nas organizações da ONU, sendo que o valor total estimado foi na ordem de 637 milhões de dólares, quase 1% do PIB mundial anual. Esse montante engloba os investimentos internos e externos em projetos prometidos aos atores à frente dos compromissos. Por exemplo, a Microsoft se comprometeu a tornar-se neutra em carbono até o final de 2013, resultado que afirma ter conseguido. O Bank of America prometeu 50 bilhões de dólares em investimentos em projetos de energia renovável, acesso à energia e eficiência energética ao longo de uma década. Os prazos dos compromissos variam, mas a maioria, 51% dos 1.412 compromissos, pretendem apresentar os resultados em 2015 ou antes, refletindo o objetivo de atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O prazo limite para mais 16% dos compromissos é 2022, uma década após a Rio+20.¹⁸

O maior número de compromissos voluntários, próximo de 300, é na área da educação. Isso reflete o lançamento, na Rio+20, da Iniciativa de Sustentabilidade no Ensino Superior da ONU, que visa “obter o compromisso das instituições de ensino superior com o ensino de conceitos de desenvolvimento sustentável, incentivo à pesquisa relacionada a questões de desenvolvimento sustentável, transformar seus *campi* em ecológicos e apoiar esforços de sustentabilidade em suas comunidades”. A segunda área mais popular dos compromissos voluntários é a economia verde, área em que

principalmente os governos prometeram agir. Em termos de recursos, o compromisso mais significativo da Rio+20 foi o compromisso com o transporte sustentável, em que oito bancos de desenvolvimento multilateral prometeram 175 bilhões de dólares em empréstimos e doações aos países em desenvolvimento ao longo de 10 anos para melhorar o transporte sustentável em áreas urbanas. Um ano após esse compromisso, cerca de 17 bilhões de dólares, ou 10% do valor da caução, foram aprovados para projetos.¹⁹

Entre os principais desafios dos compromissos voluntários, tanto por parte dos governos como de outros atores, estão a prestação de contas e a avaliação dos resultados. O Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas propôs uma estrutura de responsabilidade voluntária baseada em três pilares: 1) relatório anual, 2) registro atualizado, e 3) análise independente realizada por terceiros. Acordos institucionais funcionais serão fundamentais. Além disso, uma discussão pública ampla sobre os compromissos voluntários os tornará mais visíveis, provavelmente levando a uma maior pressão por relatórios e análises regulares e, em última análise, à sua realização em vários níveis de governança.

Em outro resultado importante, a Rio+20 resolveu estabelecer um processo intergovernamental para definir um novo conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), tendo em conta as necessidades humanas básicas, sustentabilidade ambiental, equidade social e ferramentas de governança. Ao fazer isso, os governos reconheceram a relevância dos objetivos de desenvolvimento como instrumentos úteis para compatibilizar ação com desenvolvimento sustentável. Embora não entrassem em detalhes sobre os objetivos específicos, chegaram a um consenso quanto a um conjunto de características gerais, especificamente quanto aos ODS serem abrangentes, universais, em número limitado, ambiciosos e fáceis de comunicar.²⁰



Um grande ponto de discórdia, no entanto, foi o mecanismo para a formulação de objetivos, com os governos debatendo a necessidade de um

processo orientado por um especialista ou de um processo político intergovernamental. Para implementar esse mandato, a Assembleia Geral das Nações Unidas criou um Grupo de Trabalho Aberto com 30 membros com a finalidade de articular uma proposta dos ODS e garantir a oportunidade para as organizações internacionais, partes interessadas, sociedade civil e agências da ONU fornecerem dados durante o processo. Governos participantes do Grupo de Trabalho Aberto e analistas têm sugerido vários temas em torno dos quais os objetivos pudessem ser formulados. A simultaneidade com o Processo de Desenvolvimento da ONU pós-2015, no entanto, suscita o desafio de integrar as duas agendas. Por fim, o objetivo global é “acabar com a pobreza extrema em todas as suas formas no contexto de desenvolvimento sustentável e implantar os blocos de construção da prosperidade sustentada para todos”.²¹

Nesse contexto, os ODS enfatizam explicitamente que essa prosperidade não pode ser alcançada sem que seja confirmada a capacidade do planeta de manter as condições críticas para o bem-estar humano. Uma proposta inovadora da Colômbia sugere que os governos se concentrem na definição de metas e indicadores adequados de todos os problemas e que, posteriormente, eles sejam agrupados para se chegar a objetivos comuns. Algumas metas podem aparecer em vários objetivos, mesmo que o número total de objetivos seja baixo. À medida que os governos negociam a natureza e o número de objetivos, é fundamental a criação de sistemas para medir o progresso e apoiar a implementação. Estratégias e mecanismos concretos de medição fornecem a governos e organizações internacionais os dados necessários e as informações com base científica para avaliar os avanços e tomar medidas corretivas quando necessário (ver Quadro 7-1.). Os sistemas de apoio à implementação garantiriam que os países desenvolvessem parâmetros adequados para medição e metodologias adequadas para a coleta de dados, formulassem as políticas necessárias para integrar as metas a estratégias e planejamentos nacionais e fornecessem o necessário respaldo financeiro e quadro de funcionários.²²

O importante é que as obrigações no âmbito dos ODS serão universais – elas se estenderão a todos os países, independentemente do seu nível de desenvolvimento, ao contrário dos ODMs, que se aplicam apenas aos países em desenvolvimento. Alvos nacionais e regionais contextualizados e específicos podem ser usados para medir o progresso nos diferentes níveis, para complementar a abordagem geral dos objetivos globais. Em última análise, a definição e aplicação da nova estrutura exigirão transparência, participação e engajamento de todos os grupos.²³

Conclusão

A implementação do documento final da Conferência Rio+20, *O Futuro que queremos*, apresenta diferentes desafios para governos, organizações internacionais e outras partes interessadas. No nível conceitual, a aceitação

do desenvolvimento sustentável como princípio organizador central do sistema das Nações Unidas é o resultado de um longo processo político que começou na década de 1980. No âmbito institucional, a Rio+20 concluiu o processo de muitos anos de reforma do sistema de governança ambiental global. As medidas de reforma do Pnuma e a nova arquitetura institucional para o desenvolvimento sustentável já estão sendo implementadas e exigirão monitoramento, relatórios e avaliação regulares e sistemáticos.

Na esfera operacional, o sistema das Nações Unidas enfrentará problemas de coordenação se os ODS e os processos pós-2015 permanecerem desconexos. Para unir as duas agendas são necessários mecanismos que garantam uma abordagem abrangente a uma agenda de desenvolvimento global. Finalmente, o objetivo desses dois processos é o mesmo: a conquista da prosperidade humana de longo prazo. Nesse contexto, os ODS enfatizam explicitamente que essa prosperidade não pode ser alcançada sem que o planeta tenha capacidade de manter as condições essenciais para o bem-estar humano e de outras espécies com as quais convivemos.

Quadro 7-1. Mecanismo político para garantir o desenvolvimento sustentável: avaliação da suficiência dos recursos nacionais

O mundo todo reconhece que há uma necessidade imediata de ações sólidas voltadas para a sustentabilidade ambiental. Um painel mundial de alto nível advertiu recentemente que “Temos de agir agora para deter o ritmo alarmante da mudança climática e da degradação ambiental, que representam ameaças sem precedentes para a humanidade”. Mas esse senso de urgência global precisa ser traduzido em ação global. A diferença entre o que os líderes políticos querem em termos de desenvolvimento (“autoridade política”) e os recursos que estão disponíveis para acomodar de forma realista esse desenvolvimento (“autoridade da realidade”, muitas vezes apresentada pela comunidade científica) parece ser grande. Embora a maioria dos esforços concretos para promover a sustentabilidade tenham se concentrado na evolução e na resiliência tecnológicas para enfrentar uma mudança ambiental, existe um forte argumento de que diminuir essa diferença exigirá reduções absolutas do consumo e uma reversão do crescimento da população, ou é provável que um progresso mensurável

nunca ocorra.

O debate atual sobre a agenda de desenvolvimento pós-2015 das Nações Unidas, incluindo as atividades do Grupo de Trabalho Aberto (GTA) sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, oferece uma oportunidade para começar a fechar a lacuna entre a política e a realidade da condição humana. Espera-se que os ODS definam objetivos e alvos necessários para facilitar e garantir o progresso do desenvolvimento humano, enquanto, ao mesmo tempo, promovam uma transição mundial para uma “economia verde e inclusiva” e “um século sustentável”. O fator “S” (ou sustentabilidade) implicitamente reconhece a necessidade de realizar futuros programas de desenvolvimento global da humanidade em equilíbrio com os limites planetários. O processo do GTA, previsto para ser concluído em setembro de 2014, desempenhará um papel fundamental ao determinar se a próxima agenda do desenvolvimento humano representará ou não o desenvolvimento econômico “como de costume”, ou se os ODS formarão um

Quadro 7-1. Continuação

novo ponto de partida que leve a um mundo mais sustentável.

Isso depende muito de os ODS propostos reconhecerem as limitações biofísicas ao crescimento econômico e a necessidade de governança em todos os níveis para considerar as implicações desses limites nos esforços para erradicação da pobreza e redução da desigualdade de renda. Embora esteja implicitamente (e às vezes até mesmo explicitamente) entendido que a prosperidade humana de longo prazo só poderá ser alcançada pela proteção dos ativos ambientais, o mecanismo operacional necessário à realização dessa tarefa, especialmente na escala do sistema socioecológico global, não foi proposto nem acordado.

Uma ideia que está sendo oferecida ao GAT é a Avaliação de Suficiência de Recursos (ASR), o uso de métricas estabelecidas para determinar se a demanda, tanto a atual como a projetada, por recursos naturais é sustentável. Metodologias de contabilidade com base científica, como a avaliação do ciclo de vida (ACV) ou a modelagem de entrada e saída, já podem ser usadas para realizar avaliações de suficiência de recursos de forma aplicável universalmente. Essas metodologias e os “balanços” biofísicos que são gerados oferecem aos formuladores de políticas e ao público uma compreensão mais clara da sustentabilidade ecológica e do que é necessário para alcançá-la.

Em contraste com o final do século XX, a escassez de recursos naturais e os custos estão se tornando um fator econômico cada vez mais importante para a maioria dos países, e esse significado só vai crescer com o aumento das demandas por recursos. Ao adotar a Avaliação de Suficiência de Recursos, os países podem abordar proativamente limitações de recursos e um plano melhor para o seu

futuro econômico. Os países que compreendem seus ativos e limitações de recursos naturais e reduzem sua dependência de recursos escassos adquirem uma vantagem competitiva em um mundo atualmente globalizado.

A ASR fornece a estrutura analítica e a resposta política adequadas à crescente premência global para melhor gestão do equilíbrio entre a atividade humana e os recursos naturais necessários ao bem-estar de longo prazo. A Iniciativa Mundo Sustentável, um projeto sem fins lucrativos associado ao Instituto de População em Washington, DC, está trabalhando com a Organização das Nações Unidas e líderes de governos e da sociedade civil para incentivar uma discussão sobre Avaliação de Suficiência de Recursos no contexto de governança ambiental. Para ser sempre bem-sucedida em relação à verdadeira sustentabilidade, a governança deve começar com o reconhecimento dos limites planetários, e se empenhar para conciliá-los em planos de desenvolvimento econômico.

Os países nunca saberão se têm recursos suficientes para manter o desenvolvimento humano – ou podem esperar, em bases realistas, que esses recursos estejam disponíveis externamente – a menos que primeiro avaliem suas demandas de recursos e as comparem com o que está disponível. Ninguém pensaria em dirigir um carro ou pilotar um avião sem um medidor de combustível. Pela mesma razão, os formuladores de políticas em todos os níveis de governança não podem planejar adequadamente o futuro sem saber se dispõem dos recursos naturais necessários para realizar suas agendas de desenvolvimento.

— Ed Barry

Diretor, Iniciativa Mundo Sustentável,
disponível em <www.swinitiative.org>.
Fonte: consultar nota 22 ao final do texto.

CAPÍTULO 8

Como os governos locais se tornaram um fator importante na sustentabilidade global

Monika Zimmermann

O aumento progressivo da população e da urbanização resulta em maior relevância do papel das cidades e dos governos locais nos problemas de sustentabilidade. Metade da população mundial hoje vive em cidades, e acredita-se que essa porcentagem chegará a 75% por volta dos próximos 30 anos. Uma cidade como Mumbai, na Índia, governa mais pessoas que qualquer um dos 150 menores Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU). Por causa dessa urbanização intensa, nos próximos 40 anos será necessário construir as mesmas capacidade urbana, edificações e infraestrutura que foram erigidas nos últimos 4 mil anos.¹

Inúmeras cidades serão fortemente afetadas pela mudança climática, mas ainda serão obrigadas a fornecer serviços essenciais e a garantir o alimento da população. Porém, ao mesmo tempo, seus poderes formais, capacidades e recursos são relativamente pequenos. Até mesmo países em franco processo de descentralização transferem muito mais deveres que oportunidades para seus governos locais.

A importância renovada da governança local levanta algumas perguntas fundamentais: será que cidades, condados, áreas metropolitanas e outras unidades locais conseguem governar e administrar seu desenvolvimento socioeconômico de um modo que mantém, poupa e aumenta os recursos naturais e ecossistemas que possibilitam todo o desenvolvimento? Será que os governos locais influenciam a governança nacional e global voltada para a sustentabilidade? E o que é ainda mais importante: será que suas ações produzem melhoras em nível mundial?

Compreender como os governos locais se tornaram um elemento importante – talvez o principal – nos esforços globais de sustentabilidade dos últimos anos poderá ajudar a esclarecer as discussões atuais sobre governança climática, sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e como as cidades podem contribuir para que eles sejam atingidos e sobre sustentabilidade urbana em geral.

Localmente global

Monika Zimmermann é subsecretária-geral da ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade.

«Governo local" refere-se às unidades administrativas públicas – os níveis inferiores de governo – e abrange províncias, regiões, departamentos, condados, prefeituras, distritos, cidades, burgos, paróquias, municípios e vilas. Seus líderes são eleitos localmente ou indicados por autoridades de instâncias administrativas superiores.

Nos últimos anos, as preocupações em comum com proteção ambiental e desenvolvimento sustentável levaram a uma cooperação mais estreita entre governos locais de vários países. Essa maior cooperação está relacionada, em grande parte, à participação dos governos locais no debate sobre sustentabilidade que está ocorrendo em todo o mundo. O papel global dos governos locais remonta há apenas cerca de duas décadas – uma indicação de como o mundo mudou.

Várias organizações relevantes em todo o mundo, como a ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade e a Cidades e Governos Locais Unidos (UCLG, na sigla em inglês), estão abertas a todos os governos locais interessados e também envolvidas em processos de defesa e aprimoramento da governança local e global. Outros grupos, como o *Metropolis*, oferecem participação ou associação a cidades selecionadas de acordo com o tamanho (p. ex., número de habitantes). Entre as redes de cidades focadas em cooperação temática e regional estão a CITYNET, na Ásia; *Mercociudades*, na América Latina; e *Eurocities*, na Europa; e no campo de proteção climática estão a *Climate Alliance* e o *C40 Cities Climate Leadership Group* (Grupo de Grandes Cidades para Liderança Climática C40).²

O movimento cada vez maior dos governos locais é acompanhado por um fenômeno semelhante entre governos regionais, alguns dos quais também formaram organizações internacionais que compartilham as mesmas ideias e preocupações. As mais conhecidas são nrg4SD (Rede de **Governos Regionais** para o Desenvolvimento Sustentável) e R20 (Regiões de Ação Climática).³

Os governos locais e regionais muitas vezes são chamados de “governos subnacionais”, mas em muitos casos seu caráter é misto. Alguns exemplos são cidades-Estado como Berlim, ou estados altamente urbanizados como São Paulo, no Brasil. Nos processos geopolíticos globais, como negociações e acordos transnacionais, os governos locais e regionais muitas vezes mantêm estreita cooperação e se veem como complemento dos governos nacionais e do sistema das Nações Unidas. Isso, em parte, é uma necessidade, pois o sistema multilateral de cooperação entre nações soberanas, o sistema ONU, e os mecanismos relacionados não definem um papel para os governos locais, que são percebidos como parte de seus respectivos países e por eles representados.

Definir um papel para os governos locais no debate sobre governança global para um desenvolvimento sustentável é um desafio que muitos países hesitam enfrentar. Enquanto isso, muitos governos locais estão preocupados com o fracasso cada vez mais discutido dos atuais mecanismos de governança global, sobretudo (mas não unicamente) a estrutura das Nações Unidas. (Em

2011, a ICLEI sugeriu a formação de um grupo de "Atores Unidos" paralelamente às Nações Unidas para uma conferência sobre mudanças climáticas, em que os governos locais assumiriam um papel de liderança e ancorariam os Atores Unidos em uma futura estrutura participativa para a governança ambiental global). De modo geral, o avanço tímido obtido no nível dos governos nacionais indica não apenas a necessidade, mas também a oportunidade, de as cidades desempenharem um papel muito maior nesse processo.⁴

Um papel internacional cada vez maior

Os governos locais e regionais formam uma forte coalizão e estão longe de ser meros braços subordinados dos governos nacionais. Governos locais de diferentes países “agem localmente e discutem globalmente”, apesar de terem sistemas políticos e econômicos distintos e um leque de responsabilidades muitas vezes restrito. Sua cooperação global, em grande parte, está isenta dos padrões usuais de políticas, interesses e abordagens nacionais; quase todos os governos locais que participam de processos de cooperação internacional o fazem com uma mentalidade mais ou menos aberta, dando prioridade a metas conjuntas, como proteção climática, preservação da biodiversidade e gestão sustentável dos recursos naturais. O abismo entre os países industrializados e os países em desenvolvimento tem um papel muito menor entre os governos locais do que entre seus respectivos governos nacionais. Quando líderes locais discursam na ONU, eles o fazem de modo consciente em nome de governos locais em geral, e não em nome de um grupo distinto de países em desenvolvimento como o G77.

As razões para isso são simples. Sustentabilidade é uma prioridade comum, e muitos representantes de governos locais mostram grande comprometimento e liderança. A cooperação voluntária dos mais informados e mais interessados e o compromisso comum de oferecer boas condições de vida para a população são mais importantes do que a defesa de interesses nacionais abstratos. Essas motivações ajudam a explicar por que os governos locais muitas vezes têm tomado iniciativas ambientais com maior agilidade do que os governos nacionais. Depois da adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) em 1992, por exemplo, os governos locais levaram apenas oito meses para organizar a primeira Cúpula de Líderes Municipais sobre Mudanças Climáticas e lançar a Campanha Cidades pela Proteção do Clima, da ICLEI; comparativamente, os governos nacionais levaram 13 anos para criar o mecanismo global de implementação dos resultados da UNFCCC – o Protocolo de Quioto – e, mesmo assim, os Estados Unidos, maior emissor de dióxido de carbono à época (Co₂), recusaram-se a ratificá-lo.⁵

Da mesma forma, os governos locais muitas vezes mostram maior comprometimento e maior disposição para implementar as metas de acordos internacionais. Em particular, governos locais avançados, bem administrados

e voltados para o futuro provaram que seus compromissos com a sustentabilidade não se restringem a ações locais isoladas, mas também são levados a um contexto global e com o claro objetivo de atingir metas definidas em âmbito mundial. Se os governos nacionais reconhecessem e tirassem proveito dessa tendência, poderiam honrar seus compromissos com mais facilidade e rapidez.

O papel dos governos locais no debate mundial sobre sustentabilidade se ampliou ao longo dos últimos 20 anos. Até o final da década de 1980, eles não eram incluídos de maneira significativa nas discussões globais, tampouco eram vistos como atores transnacionais. Embora existisse um importante movimento de “cidades gêmeas”, esse movimento era mais voltado à promoção da paz e de interações culturais entre os povos. Trocas bilaterais eram priorizadas, até certo ponto apoiadas por governos nacionais e por algumas organizações globais de governos subnacionais. A União Internacional de Autoridades Locais, mais fortemente ancorada no mundo anglo-saxão e no Norte e Centro da Europa, adotava uma abordagem mais multilateral, enquanto a Organização Cidades Unidas, ancorada nos países francófonos, se concentrava sobretudo em parcerias entre cidades russas e europeias (ambas as organizações hoje fazem parte da UCLG). Era raro haver cooperação internacional entre vários municípios em torno de temas específicos.

A criação da ICLEI por cerca de 200 governos locais, em setembro de 1990, em Nova York, representou uma mudança significativa: pela primeira vez, os dirigentes eleitos decidiram formar uma organização internacional de cidades para o que chamamos agora de “sustentabilidade”. Desde o início, a vocação da ICLEI era (1) formar uma rede de governos locais preocupados com as questões ambientais em todo o mundo; (2) motivar e apoiar os governos locais a agirem localmente (em conjunto) em áreas de preocupação mundial; e (3) ligar as ações locais a processos globais das Nações Unidas. A criação da ICLEI foi a principal resposta dos governos locais à noção emergente de desenvolvimento sustentável, termo cunhado pela Comissão de Brundtland em 1987.⁶

A ICLEI teve grande influência nas preparações para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada em 1992, também conhecida como Cúpula do Rio, ao propor a redação do Capítulo 28 da *Agenda 21*, principal documento produzido pelo encontro. O Capítulo exortava os governos locais em todo o mundo a engajarem suas comunidades no desenvolvimento de uma “Agenda 21 Local”, o que deu origem ao movimento mundial da Agenda 21 Local (ver Quadro 8-1).⁷

Maior contribuição para os processos da ONU

Desde que os interesses nacionais permitam, as organizações das Nações Unidas e os processos globais sob sua influência têm apoiado esse movimento recém-nascido da sociedade civil e, em especial, a voz crescente dos governos

Quadro 8-1. Agenda 21 Local: movimento poderoso com impactos de grande alcance

A Agenda 21 Local foi definida de várias maneiras, mas a definição comumente usada é a da ICLEI: a Agenda 21 Local é um processo participativo e multissetorial que visa a atingir os objetivos da Agenda 21 em nível local, por meio da elaboração e implementação de um plano de ação estratégico, de longo prazo e que aborde questões prioritárias para o desenvolvimento sustentável local.

Periodicamente, a ICLEI tenta analisar o progresso da Agenda 21 Local em todo o mundo. Em 1997, a ICLEI ajudou a fornecer informações à Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas encarregada da revisão quinquenal da Agenda 21 e, em 2002, trabalhou com o Secretariado da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e com o Programa Capacidade 21, desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com o objetivo de apresentar uma segunda avaliação quinquenal. Em 2012, a ICLEI realizou uma ampla avaliação com o intuito de identificar se, onde e como a Agenda 21 Local tinha se tornado a regra. Quer seja chamada de “Agenda 21 Local”, como na Coreia do Sul, na América Latina e em vários países do sul da Europa, “desenvolvimento urbano sustentável” ou apenas “sustentabilidade local”, a Agenda 21 Local tem se expandido vigorosamente para milhares de lugares em todo o mundo.

Grupos de cidadãos preocupados, grupos religiosos e organizações não governamentais, entre outros, começaram a interagir com outras partes interessadas, como empresas, comunidade científica e órgãos governamentais, para definir como pretendiam alcançar o desenvolvimento (sustentável) de suas comunidades. Não apenas muitas iniciativas de

sustentabilidade resultaram desses processos, mas, na maioria dos casos, nenhum processo, posicionamento ou projeto internacional de cooperação para o desenvolvimento pode ser iniciado sem declarar que o envolvimento das partes interessadas é fundamental para o seu sucesso.

Como esses processos estavam interligados através de fronteiras nacionais e buscavam nisto uma inspiração mútua, constituíram-se grupos da sociedade civil em âmbito nacional, ao mesmo tempo em que surgiam grupos da sociedade civil em escala global. Com base na convocação original do Capítulo 28 da Agenda 21, os governos locais têm sido vistos como as unidades que gerenciam esses processos. Em muitos casos, as iniciativas vieram da população, e os líderes locais assumiram-nas mais ou menos voluntariamente. Em muitos outros, o crédito é atribuído aos governos locais, quer sejam prefeitos, conselhos ou órgãos administrativos, por terem levado a ideia da Agenda 21 Local para suas cidades.

Mais de 20 anos depois da elaboração do Capítulo 28, nunca foi tão forte a conscientização local sobre os impactos globais e futuros das ações – e inações – de hoje. O movimento amparado na multiplicidade local preparou o terreno para a criação de políticas nacionais e internacionais de sustentabilidade, e os próprios processos locais de sustentabilidade se estabeleceram como centros de inovação social. Está claro que a sustentabilidade precisa de um sistema de governança de vários níveis, com uma abordagem multissetorial. Está na hora de passar dos interesses nacionais para uma justiça ambiental global.

Fonte: consultar nota 7 ao final do texto.

locais. Após a Cúpula do Rio, em 1992, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, órgão designado a supervisionar a implementação das decisões tomadas em 1992, definiu nove Grupos Principais, um dos quais é composto pelos governos locais. Foi instituída uma cultura de maior abertura, transparência e diálogo, em que a especialidade das partes interessadas adquire relevância cada vez maior. Atualmente, os governos locais são reconhecidos como participantes de peso nos processos das Nações Unidas.

Em relação aos mecanismos das Nações Unidas para tratar das mudanças climáticas, por exemplo, os observadores municipais estão engajados ativamente por meio do Grupo de Governos Locais e Autoridades Municipais. Quando a primeira Conferência das Partes (COP) da UNFCCC foi realizada em Berlim, em 1995, a ICLEI organizou uma série de eventos relacionados aos governos locais e uma Cúpula de Prefeitos para Discussão sobre Mudanças Climáticas. Desde então, toda COP é acompanhada por um evento paralelo de governos locais e uma reunião de líderes locais. A mensagem fundamental tem sido sempre a mesma: os governos locais estão preocupados com as mudanças climáticas e seus impactos, estão adotando medidas para reduzir as emissões de gases do efeito estufa e conclamam os governos nacionais a aumentarem e acelerarem seus esforços conjuntos para combater as mudanças climáticas. Ao longo dos anos, essa mensagem foi ampliada e agora abrange ações necessárias à mitigação das mudanças climáticas e adaptação a elas.

Todos os anos, os líderes locais embasam seus apelos aos governos e organizações nacionais e internacionais com relatórios sobre suas próprias atividades e realizações. Enquanto os governos nacionais ainda estavam discutindo o Protocolo de Quioto, muitos governos locais já tinham estabelecido metas para reduzir em 30% as emissões de gases do efeito estufa. E enquanto os governos nacionais ainda não conseguem chegar a um acordo sobre a realização de esforços conjuntos para reduzir as emissões, as cidades declararam abertamente suas próprias metas de se tornarem cidades “com baixa emissão de carbono”, “livres de combustíveis fósseis” ou “neutras em relação ao clima”. Desde a primeira cúpula de líderes locais, a oferta dos governos locais era clara: nós *realmente* estamos tomando iniciativas locais e estamos prontos para apoiar a implementação, em todo o país, de metas acordadas em âmbito internacional. Nenhum país conseguirá atingir as metas de redução de gases do efeito estufa com a urgência necessária sem um grande apoio em nível local.

De modo geral, os últimos 20 anos de negociações globais sobre o clima refletem bem o papel cada vez maior dos governos locais nos processos de governança internacional (ver Figura 8-1). Atores locais, organizados em grande parte pela ICLEI, têm reproduzido os esforços internacionais em quase todos os estágios e, pautados por seu próprio comprometimento, muitas vezes têm estimulado o debate entre as nações.⁸

Quando os delegados da conferência climática das Nações Unidas

Figura 8-1. Ações climáticas locais paralelas às ações globais, 1990-2013



realizada na Indonésia, em 2007, concordaram com o chamado Plano Estratégico de Bali, a ICLEI reuniu organizações governamentais locais para criar o Plano de Ação Climática de Governos Locais (Local Government Climate Roadmap) para 2007-2009 – a maior coalizão de redes de governos locais de todos os tempos –, para que fosse firmado um pacto climático mundial abrangente pós-2012 em que os governos locais seriam reconhecidos, engajados e teriam autonomia para tomar decisões. A esperança era de que as conversas sobre clima em Copenhague, em 2009, resultassem em um grande avanço no combate às mudanças climáticas. Com mais de 1.000 participantes registrados, a delegação de governos locais da ICLEI em Copenhague foi a segunda maior, perdendo apenas para as ONGs dinamarquesas. Líderes locais de todo o mundo estiveram presentes para estimular os governos nacionais em uma série de diálogos organizados na Plataforma de Governos Locais pelo Clima.⁹

Quando a conferência de Copenhague terminou em fracasso, o desapontamento com a falta de liderança dos governos nacionais atingiu também o nível local. Desde então, os governos locais mudaram (mas não reduziram) suas estratégias de defesa do meio ambiente. Em novembro de 2010, às vésperas da conferência climática das Nações Unidas em Cancún, México, muitas cidades decidiram mostrar sua liderança adotando o Pacto

Climático Global de Cidades (Global Cities Covenant on Climate), também conhecido como Pacto da Cidade do México. O acordo baseou-se no Catálogo Mundial de Copenhague de Compromissos Climáticos em Nível Local, uma câmara de compensação de mais de 3.500 compromissos de redução voluntária dos gases do efeito estufa assumidos por governos locais. Uma iniciativa estreitamente relacionada a esse posicionamento foi o lançamento do Registro Climático de Cidades carbonn (carbonn Cities Climate Registry – cCCR) como instrumento para documentar esses compromissos e as ações a eles concernentes. Ambas as iniciativas devem ter um impacto duradouro como pontos de cristalização para as cidades que assumiram compromissos.¹⁰

Embora não se tenha chegado a um consenso em relação às questões climáticas na conferência de Cancún, o papel dos governos subnacionais foi oficialmente mencionado pela primeira vez no documento dos resultados de uma COP, e os governos subnacionais foram reconhecidos como partes interessadas do governo no que se refere à questão climática global. Isso os tirou da categoria paradoxal de “não governamentais”. Entretanto, o problema na verdade não são os rótulos. Os governos locais esperam que os governos nacionais os aceitem como parceiros adequados e eficazes para a implementação de ações voltadas para a sustentabilidade e que lhes deem poderes e acesso aos recursos necessários – atitudes de seu próprio interesse para que cumpram seus compromissos globais.¹¹

Na conferência climática de Durban, África do Sul, realizada em 2011, a Carta de Adaptação de Durban (Durban Adaptation Charter) completou o mecanismo de compromissos dos governos locais. O conteúdo da Carta chama a atenção para a estreita relação entre a necessidade de mitigação das mudanças climáticas e de adaptação a elas, alinhando os países na mesma direção. Centenas de governos locais e suas associações nacionais assinaram esse compromisso local na intenção de responder às mudanças climáticas e reduzir as fontes de gases do efeito estufa que alteram o clima. A forte presença de governos locais em Durban demonstrou mais uma vez a cooperação de municípios de países industrializados e de países em desenvolvimento, e estimulou as redes de governos locais a prepararem uma nova fase de defesa.¹²

Mais recentemente, na conferência climática de 2013 realizada em Varsóvia, Polônia, as organizações de governos locais aliaram forças para apresentar a segunda fase de “renovação” da Estratégia Climática dos Governos Locais, com vistas à conferência climática que será realizada em Paris, em 2015. O acordo enfatizou sinergias com processos centrados em urbanização fora da estrutura da UNFCCC e defendeu arduamente a existência de recursos financeiros e o acesso direto aos fundos globais e instrumentos financeiros do mercado. De modo geral, ficou claro que muitas atividades locais têm financiamento deficiente e que o nível local também precisa de investimentos para reduzir as emissões. Cada vez mais, mecanismos transnacionais como o Fundo Global para o Meio Ambiente

(GEF, na sigla em inglês), o Fundo Verde e até mesmo o Banco Mundial e as instituições a ele relacionadas estão propensos a apoiar as atividades locais, assim como os investidores privados estão mais dispostos a financiar ações climáticas locais.¹³

Comparados à UNFCCC, os observadores municipais desempenham um papel menos definido nos outros acordos da ONU, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD, na sigla em inglês), em que eles são agrupados como “Governos Subnacionais, Cidades e outras Autoridades Locais”. Porém, com o apoio da ICLEI, esses mecanismos da ONU e reuniões e negociações afins têm reconhecido cada vez mais o papel de implementação dos governos locais (ver Quadro 8-2). Os governos locais também estão ativamente engajados na agenda de desenvolvimento pós-2015 da ONU, principal resultado da conferência Rio+20 em 2012 (ver Quadro 8-3).¹⁴

Quadro 8-2. Envolvimento dos governos locais na Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica

Os governos locais têm desempenhado um papel redobrado nos encontros anuais, ou Conferências das Partes, da Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica. Em 2008, simultaneamente às negociações para a CBD em Bonn, Alemanha, a ICLEI lançou uma iniciativa de biodiversidade semelhante ao envolvimento dos governos locais nas negociações das Nações Unidas sobre o clima. Em parceria com o Secretariado da CBD e com os governos locais anfitriões, desde então a organização tem ajudado a coordenar uma série de cúpulas de líderes de governos locais e subnacionais para tratar da biodiversidade.

Em 2008, a Conferência de Prefeitos para Ações Locais pela Biodiversidade produziu um dos primeiros documentos a delinear o importante papel dos governos locais na proteção da biodiversidade em todo o mundo, intitulado Cidades e Biodiversidade: Chamado de Bonn à Ação. Dois anos depois, em 2010, paralelamente à Conferência sobre Diversidade Biológica, a cidade de Nagoya, Japão, sediou a Cúpula sobre Cidades e Biodiversidade. Um importante resultado foi a Declaração de Aichi/Nagoya sobre Autoridades Locais e Biodiversidade, que respaldou o Plano de Ação sobre

Biodiversidade para Governos Subnacionais, Municipais e Outras Autoridades Locais (2011-2020), que tinha sido adotado por todos os 193 participantes da CBD. Pela primeira vez, atores locais e subnacionais foram mencionados em um documento de tão alto nível da ONU referente à CBD e recomendados como parceiros nos planos de ação nacionais.

Em outubro de 2012, o evento Cidades pela Vida: Cúpula de Cidades e Governos Subnacionais sobre Biodiversidade foi realizado paralelamente à Conferência sobre Diversidade Biológica de Hyderabad, Índia. Esse evento se baseou nos sucessos anteriores e procedeu a um exame e avaliação do estágio de implementação do Plano de Ação. Um resultado importante foi a Declaração de Hyderabad dos Governos Subnacionais, Municipais e Outras Autoridades Locais sobre Biodiversidade, uma promessa formal de prefeitos e dirigentes de governos locais e subnacionais para a implantação de estratégias locais de acordo com os parâmetros do Plano de Ação e para o cumprimento das 20 Metas de Biodiversidade de Aichi. Atividades semelhantes foram planejadas para a CBD

Quadro 8-2. continuação

de 2014, em Pyeongchang, Coreia do Sul, o que marcará a primeira vez que uma província (Gangwon) sediará esse tipo de evento.

Essas cúpulas são apenas a parte visível das atividades dos governos locais para apoiar a proteção à biodiversidade. Os municípios dependem de ecossistemas operantes, e a manutenção da

biodiversidade não é uma meta unicamente para as áreas urbanas, mas uma realidade necessária. As estratégias de desenvolvimento urbano são fundamentais para a manutenção da biodiversidade, seja dentro de suas fronteiras ou em áreas remotas afetadas pelo desenvolvimento.

Fonte: consultar nota 14 ao final do texto.

Quadro 8-3. As cidades na agenda de desenvolvimento pós-2015 das Nações Unidas

Esperava-se que a Rio+20, maior conferência realizada pelas Nações Unidas, produzisse uma transformação da civilização humana que garantisse a sustentabilidade das sociedades humanas e dos ecossistemas globais. Na prática, a Rio+20 revisou a arquitetura global dos esforços de sustentabilidade, lançando processos fundamentais. Entre outras iniciativas, criou um Fórum Político de Alto Nível para salvaguardar de modo mais eficaz os resultados do evento, iniciou a definição de um conjunto universal de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) de maior alcance e aplicáveis a todos os países, e tratou o Programa Ambiental das Nações Unidas como autoridade mundial em meio ambiente (ver Capítulo 7).

Em 2012, o Secretário-Geral da ONU criou dois novos órgãos nos quais os governos locais esperam desempenhar um papel importante. No plano técnico, a Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN, na sigla em inglês) foi estruturada em torno de doze grupos temáticos, sendo um deles “Cidades Sustentáveis”, e composta por especialistas do meio acadêmico, da sociedade civil e do setor privado. O segundo desses órgãos criados pelo Secretário-Geral foi o Painel de

Alto Nível sobre a Agenda de Desenvolvimento pós-2015, que pôde inclusive embasar sua linha de ação por meio de um relatório apresentado pela SDSN com recomendações claras para a definição de uma meta isolada sobre urbanização sustentável no conjunto dos ODSs. Um dirigente local, Kadir Topbaş, prefeito de Istambul, foi convidado a participar do Painel de Alto Nível (apoiado pela Força-Tarefa Global de Governos Locais e Regionais para a Agenda Pós-2015 e pelo Habitat III), moderado pela UCLG e tendo a ICLEI como um dos principais parceiros.

Em setembro de 2013, o Grupo Principal de Autoridades Locais, com participação ativa da ICLEI e da UCLG, foi convidado a organizar um Evento Especial sobre Cidades Sustentáveis paralelamente ao encontro da Assembleia-Geral da ONU, isso indicando o interesse da ONU em incluir, ou pelo menos ouvir, o nível local. Frank Cownie, prefeito de Des Moines, Estados Unidos, e Lilia Rodriguez, secretária de relações internacionais no Município Metropolitano de Quito, Equador, participaram como palestrantes. Essa foi uma das primeiras vezes que a Assembleia Geral organizou um evento específico

Quadro 8-3. continuação

sobre cidades e governos locais.

O debate sobre a inclusão ou não de um ODS específico sobre urbanização sustentável (isto é, um ODS urbano) é um elemento importante das discussões sobre a agenda de desenvolvimento pós-2015. Os defensores da ideia, inclusive a UN-Habitat e a SDSN, bem como a UCLG e a ICLEI, na condição de principais lideranças da Força-Tarefa Global de Governos Locais e Regionais, afirmam que o processo deveria ir além da definição de metas locais de ODSs, basear-se em experiências positivas anteriores (em particular, a implementação do Capítulo 28 da Agenda 21) e registrar o papel dos governos locais em um documento importante da ONU e no

processo de implementação. O ODS urbano propiciaria uma estrutura de apoio nacional e internacional para ações locais e ajudaria a impulsionar a adoção de projetos-modelo de políticas de sustentabilidade urbana. A discussão sobre como formular um ODS urbano e a melhor maneira de defender a sua criação é o principal objetivo da Coalizão Communitas para Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis em relação à nova agenda de desenvolvimento das Nações Unidas, iniciada em 2013 pelo UN-Habitat (Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos), nrg4sd Tellus Institute e ICLEI, com apoio da Fundação Ford.

Fonte: consultar nota 14 ao final do texto.

Governos locais pioneiros na questão da sustentabilidade

Dos cerca de um milhão de governos locais em todo o mundo, apenas alguns milhares estão ativamente engajados nos projetos e redes internacionais de sustentabilidade. No entanto, muitos deles servem de modelos que norteiam ou inspiram outros, oferecendo exemplos que podem ser seguidos por atores inovadores de cidades que ainda não estão ativas. Estudos de caso, conhecidos no mundo todo como "melhores casos", e prefeitos influentes com forte presença pública representam uma excelente forma de acelerar o progresso. Os governos locais têm demonstrado aos governos nacionais que é possível agir localmente, mesmo quando o progresso é lento no nível nacional. A ação local é bem-sucedida porque está mais próxima da população – as condições são mais familiares, as partes interessadas se conhecem, é possível estabelecer confiança mútua e possíveis fracassos têm impacto restrito.

A melhor maneira de estimular a ação – seja sobre conservação de energia, resiliência e adaptação às mudanças climáticas, desenvolvimento com baixa emissão de carbono, gestão hídrica, mobilidade não motorizada ou outras questões – é por meio da liderança de cidades pioneiras, que podem, por exemplo, estimular ações semelhantes em outras cidades, tanto no próprio país como no exterior. Para promover esse desenvolvimento, a ICLEI criou uma rede de cidades-modelo e cidades-satélites de países de referência, especialmente para elaborar estratégias urbanas de desenvolvimento com menor emissão de carbono. Amparadas por instrumentos de medição, acesso a grupos de especialistas e troca de

informações tanto no âmbito nacional como internacional, essas cidades estão implementando planos plurianuais com metas claras e sistemas de avaliação.¹⁵

Outra importante estratégia adotada pela ICLEI é a propagação da coragem, do espírito pioneiro e das atividades locais inovadoras dessas cidades líderes, usando isso como forma de influenciar muitas outras. Para que esse tipo de ação seja disseminado, podem-se desenvolver métodos, mecanismos e instrumentos de apoio e explicitar sucessos e impactos. Para isso, também será necessário criar leis nacionais facilitadoras e incentivos econômicos, bem como atribuir maiores responsabilidades aos governos locais.¹⁶

No final, porém, por mais que a ação local possa mudar o mundo e servir de motivação e força motriz, os governos nacionais não podem fugir às suas responsabilidades. Apesar dos efeitos formidáveis da ação local, ela tem limites e ineficácias. Mesmo quando muitos governos locais investem em ação voluntária e, às vezes, simbólica, em muitos casos as metas poderiam ser atingidas com muito mais rapidez e eficácia por meio de condições estruturais nacionais, como leis ou padrões nacionais, sem falar de ajustes que contemplem as condições econômicas – como o preço da energia – no âmbito do país em questão.

O segredo para um maior reconhecimento e apoio da ação local são maiores evidências de realizações e impactos. Documentar o sucesso e a eficiência é uma condição indispensável para uma verificação transparente de relevância. O Registro Climático de Cidades Carbonn é um grande passo à frente nesse aspecto. Esse sistema *online*, desenvolvido pela ICLEI e disponibilizado para todos os governos locais e (em breve) regionais do mundo todo, registra compromissos, metas, programas, atividades e realizações locais. Além de ser um meio de documentar a importância e os impactos da ação local, o cCCR consegue abrir portas para os atores locais que fazem parte do mercado internacional de carbono e fazer com que eles tenham mais acesso aos fundos e verbas de para o financiamento de atividades relacionadas à mitigação das mudanças climáticas.¹⁷

Mesmo assim, para corroborar a relevância da contribuição dos governos locais e da sociedade civil local às metas globais de sustentabilidade, não basta descrever as atividades, é preciso medir melhor os impactos, as realizações e os avanços obtidos. É importante identificar os principais indicadores de mudança climática (e não apenas medir as emissões de CO₂), bem como de biodiversidade, água e outros recursos naturais.

Uma estratégia de metas globais e implementação local não pode ignorar o nível nacional. Pelo contrário, precisa mobilizar a energia e a criatividade das inúmeras entidades subnacionais e respectivos sistemas de governança – suas próprias lideranças, fontes de inspiração, recursos, compreensão das necessidades dos cidadãos e das soluções locais. Ações locais cumulativas podem produzir melhoras tangíveis na sustentabilidade global. O desafio do sistema de governança global é compreender esse enorme potencial e dar

condições estruturais aos mecanismos de troca de experiência e tomada de decisão que estimulem e explorem esse potencial para alcançar melhoras diretas no meio ambiente, nos sistemas ecológicos e no bem-estar social.

Governança Econômica

Uma investigação do papel das empresas na agenda de desenvolvimento pós-2015

Lou Pingeot

A expansão e o poder cada vez maior das multinacionais fizeram com que elas se convertessem em atores que devem ser levados em consideração quando se trata de debates de políticas internacionais sobre erradicação da pobreza, desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos. Em uma época em que os governos parecem incapazes e pouco dispostos a resolver desafios prementes em contextos multilaterais, o mundo dos negócios se posiciona como uma solução alternativa mais flexível, eficiente e menos burocrática do que os Estados. Governos, empresas e várias organizações da sociedade civil estão promovendo iniciativas de múltiplas partes interessadas e parcerias público-privadas como modelos inovadores para enfrentar problemas globais.¹

O relatório *Global Redesign* sobre o futuro da governança global, publicado pelo Fórum Econômico Mundial, postula que um mundo globalizado é mais bem gerenciado por uma coalizão de corporações multinacionais, governos e um grupo seletivo de organizações da sociedade civil. O relatório argumenta que os países já não são "os agentes esmagadoramente dominantes no cenário mundial" e que "chegou a hora de um novo paradigma de participantes na governança internacional". A visão geral do Fórum Econômico Mundial contempla uma Organização das Nações Unidas (ONU) de caráter "público-privado", em que certas agências especializadas funcionariam em sistemas de governança de Estados conjuntos e também sem inclusão de Estados, como é o caso Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), através de uma "Iniciativa de Reformulação da Agricultura, Nutrição e Alimentação Mundiais". Esse modelo pressupõe também que alguns problemas seriam retirados do âmbito de ação das Nações Unidas para serem solucionados por "coalizões plurilaterais, quase sempre multissetoriais, dos interessados e capazes".²

Nesse mesmo sentido, a Comissão Oxford Martin para Futuras Gerações, uma iniciativa presidida por Pascal Lamy, ex-diretor-geral da Organização Mundial do Comércio, concebida para "identificar formas de superar os atuais impasses nas negociações decisivas envolvendo economia, clima, comércio, segurança e outras", propõe a criação de uma "Coalizão C20-C30-C40"

Lou Pingeot é assessora de programas do Fórum de Política Global (GPF)

composta pelos países do G20, 30 empresas e 40 cidades, que trabalharia em conjunto para "combater as mudanças climáticas". Essa "coalizão de trabalho" baseada em "minilateralismo inclusivo" responderia à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, mas não contaria com compromissos vinculantes.³

A tendência de se atribuir um maior papel aos agentes corporativos na governança global, através de diversos modelos de iniciativas multissetoriais, também é observada na ONU. Em 2002, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável apoiou "o conceito de iniciativas voluntárias multissetoriais para facilitar e agilizar a realização dos compromissos e metas de desenvolvimento sustentável". Muitas dessas iniciativas proeminentes estão atualmente em curso, abordando temas que vão desde saúde feminina e infantil, como o programa Todas as Mulheres, Todas as Crianças, até energia sustentável, como o projeto Energia Sustentável para Todos. Essa tendência tem o apoio dos Estados-membros, como demonstram as resoluções da Assembleia Geral da ONU sob o item "Construindo Parcerias Globais", que convidam os governos a continuar apoiando as ações da ONU para se relacionar com o setor privado.⁴

No entanto, ainda há opiniões divergentes entre governos, instituições da ONU e organizações da sociedade civil sobre a legitimidade e a eficácia da interação crescente entre a ONU e o mundo empresarial. Enquanto alguns sustentam que não há alternativa para esse novo modelo, outros mostram preocupações com os limites e riscos associados às parcerias público-privadas e iniciativas multissetoriais. Alguns grupos da sociedade civil argumentam que a influência corporativa na ONU desvia a organização de sua luta pelas causas básicas ambientais, sociais e econômicas, além de colocar sua credibilidade e legitimidade em risco.⁵

Contrariando esse cenário, espera-se que grandes corporações multinacionais desempenhem um papel crescente e que tenham maior influência na agenda de desenvolvimento pós-2015 da ONU, como indicado em uma série de relatórios produzidos por organizações empresariais, bem como em documentos da ONU.

O documento final da conferência Rio+20, de 2012, intitulado *O futuro que queremos*, propôs a criação de um novo conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com a função de consolidar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM, a serem alcançados até 2015) e de convergi-los com a agenda de desenvolvimento pós-2015 da ONU. *O futuro que queremos* também postulou a criação de um grupo de trabalho aberto (GTA) intergovernamental para desenvolver uma proposta para os novos objetivos, bem como a criação de um Fórum Político de Alto Nível (HLPF, na sigla em inglês) intergovernamental para prover liderança política, orientações e recomendações sobre desenvolvimento sustentável. Ambos os órgãos foram instituídos ao longo de 2013 (ver Capítulo 7).⁶

A ONU está buscando integrar os vários "fluxos de trabalho" decorrentes dos processos pós-ODM e pós-Rio em uma agenda universal de

desenvolvimento sustentável. Além do GTA e do HLPF, essa agenda inclui duas iniciativas do Secretário-Geral da ONU. A primeira delas é um Painel de Alto Nível (HLP, na sigla em inglês) criado em julho de 2012 para fornecer orientações sobre o modelo de desenvolvimento global pós-2015, e a segunda iniciativa, lançada em agosto de 2012, é a Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN, na sigla em inglês), cujo objetivo é ajudar a superar a lacuna entre investigação técnica e elaboração de políticas, sendo que a ideia é que elas trabalhem com as agências da ONU e outras organizações. Grupos empresariais e, em especial, grandes corporações multinacionais, têm sido particularmente ativas no HLP e na SDSN.⁷

As empresas também marcam presença forte através do Pacto Global, uma iniciativa voluntária de responsabilidade corporativa proposta pela ONU e lançada pelo ex-Secretário-Geral Kofi Annan. No início de 2011, o Pacto Global criou uma nova campanha reunindo um número seleto de empresas – o Pacto Global LEAD – para implementar o "Modelo de Liderança em Sustentabilidade Corporativa". Dos cinquenta e cinco atuais membros do LEAD, 11 são do setor de mineração e da indústria de petróleo e gás, 4 são provedores de eletricidade ou de outros serviços públicos, enquanto apenas 1 é do setor de energia alternativa. Além disso, inúmeras associações empresariais estão envolvidas nas consultas pós-2015, incluindo o Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD, na sigla em inglês), o Fórum Econômico Mundial, a Câmara de Comércio Internacional e a Organização Internacional dos Empregadores.⁸

Perspectivas corporativas e modelos de governança

O setor empresarial tem um papel importante a desempenhar no futuro do desenvolvimento sustentável, o que exigirá mudanças de grande escala em suas práticas. Algumas empresas pioneiras já estão no caminho das soluções para o desenvolvimento sustentável (na área das energias renováveis, por exemplo) (ver Capítulo 13). No entanto, a atual participação das empresas no processo pós-2015 gera preocupações de que as corporações possam ter influência indevida (e não verificada) na elaboração de políticas. Os riscos e efeitos colaterais da influência das empresas têm relação, por um lado, com as mensagens, análises de problemas e soluções sugeridas e, por outro lado, com os modelos de governança propostos.

O setor corporativo está apoiando a agenda pós-2015 por meio de diversos relatórios resultantes de iniciativas lideradas por empresas (como a do Pacto Global) e de processos que abriram um espaço importante para as corporações (como fez a SDSN). Os relatórios do setor corporativo e também, em grande parte, os do HLP e da SDSN, impressionam por sua falta de perspectiva histórica sobre o que causou os problemas que a agenda pós-2015

⁷ O HLP é composto por 27 pessoas físicas, líderes de governo, da sociedade civil e do setor privado. A SDSN é regida por um Conselho de Liderança formado por pessoas físicas que representam instituições de ensino e pesquisa, empresas, fundações, a sociedade civil e a ONU. A SDSN também tem 12 grupos temáticos de especialistas, um dos quais tem como prioridade a redefinição do papel das empresas no desenvolvimento sustentável.

se propõe a enfrentar. O relatório da SDSN, por exemplo, observa que "o histórico do modelo 'negócios-como-sempre', é marcado pela ausência de cooperação e coordenação internacionais". Ele não reconhece, no entanto, que agentes econômicos poderosos se beneficiaram substancialmente desse modelo e, portanto, têm fortes interesses em resistir à profunda transformação estrutural em busca da sustentabilidade – como mostra o número crescente de corporações processando o governo com o intuito de enfraquecer suas políticas ambientais, de saúde e sociais. Um relatório de 2013 do Pacto Global encaminhado ao Secretário-Geral afirma que "os negócios são o cerne de praticamente qualquer melhoria ampla nos padrões de vida", ignorando o papel central dos governos na provisão de bens públicos e o papel dos sindicatos e movimentos sociais nas campanhas por regulamentos e padrões adequados.⁹

Os inúmeros relatórios empresariais apresentam o crescimento como a principal solução para a erradicação da pobreza e como condição indispensável para a concretização do desenvolvimento sustentável. Mas o crescimento por si só nunca teve impactos tão claramente positivos. Como observado pela Participate, um projeto não governamental, "a desigualdade e as relações distorcidas de poder impedem que os dividendos do crescimento econômico cheguem até os mais pobres."¹⁰

O discurso corporativo aborda o desenvolvimento sustentável sob a ótica de mercado, que pressupõe que os compromissos voluntários impulsionados por incentivos são preferíveis a compromissos vinculantes ou a normas de "comando e controle". O relatório do HLP, por exemplo, estimula uma forma limitada de responsabilidade empresarial, acreditando que as forças do mercado favorecerão as empresas comprometidas com a sustentabilidade, mas não aquelas que se escusarem de fazê-lo. Contudo, esse posicionamento não deixa claro se serão produzidas as mudanças fundamentais necessárias nos padrões de produção e consumo e que a sociedade civil tanto reivindica.¹¹

O envolvimento das empresas no desenvolvimento sustentável pode ser entendido como uma atitude pragmática. O relatório de 2013 do HLP sugere com veemência que o progresso deve ser quantificável monetariamente e deve também oferecer um bom retorno sobre o investimento. No entanto, isso levanta a questão do que fazer quando os esforços necessários para o bem público não constituem um bom investimento para o setor privado. Esse tipo de análise revela uma visão de mundo na qual tudo é enxergado sob uma perspectiva econômica na qual as pessoas são, antes de tudo, consumidores ou empresários, e não cidadãos multifacetados. Em resposta ao relatório do HLP, o projeto Participate argumentou que "a democracia econômica é tão importante para a erradicação da pobreza como a democracia política."¹²

A ótica da governança nos mostra que é importante – e também preocupante – observar que alguns dos principais canais de influência corporativa na agenda pós-2015 não foram estabelecidos através de processos intergovernamentais usuais e, portanto, não respondem aos mecanismos intergovernamentais de praxe para prestação de contas. Tanto o Pacto Global quanto a SDSN, que é

mais recente, foram iniciativas do Secretário-Geral da ONU. O Pacto foi lançado sem um mandato da Assembleia Geral das Nações Unidas e somente recebeu reconhecimento após este fato. Ele também está desenquadrado dos processos normais da ONU devido aos fundos extra-orçamentários provenientes do setor empresarial e de um pequeno grupo de Estados-membros. Isso foi sinalizado como problemático pelo grupo de fiscalização interna

da ONU, a Unidade de Inspeção Conjunta, em 2010. Na criação da SDSN, também houve falta de transparência: suas fontes de financiamento não são abertas ao público e não foram estabelecidos critérios claros sobre a seleção dos participantes corporativos (os quais, somados às associações empresariais, representam 21 dos 73 membros do Conselho de Liderança da SDSN).¹³

Existe uma preocupação de que a influência corporativa no processo pós-2015 esteja mudando o equilíbrio de poder em detrimento da sociedade civil. Parte do problema decorre de uma falta de clareza nos processos da ONU em relação aos conceitos de "sociedade civil" e "partes interessadas", pois ambos compreendem simultaneamente entidades com e sem fins lucrativos. Ainda assim, a participação direta nos programas é apenas uma das muitas formas em que a influência corporativa pode se manifestar. O acesso aos gestores de políticas públicas, de modo oficial ou nos bastidores, também é elemento importantíssimo da influência política. Através de *lobby* e contribuições para campanhas políticas, algumas empresas têm construído conexões estreitas com estrategistas de políticas locais e nacionais, o que pode se converter em influência nos processos de políticas globais.¹⁴

Embora a referência à participação de "empresas" ou do "setor privado" conste genericamente nos processos da ONU, na prática, as principais representantes das "empresas" no processo pós-2015 são as grandes corporações multinacionais, e não as pequenas e médias empresas (PME). A bem da verdade, o Pacto Global oferece alguns canais de participação para as PME, por exemplo, o alto grau de representatividade desse segmento nas redes locais da organização, redes locais essas que constituem parte importante de suas atividades. No entanto, o Pacto oferece acesso especial às grandes empresas no processo pós-2015 por meio de suas ações junto às empresas LEAD – caso ilustrativo são almoços com a presença do Secretário-geral e outros eventos de alto nível organizados por empresas LEAD do Pacto Global, o que lhes confere acesso privilegiado a processos políticos, mas onde



Walmart

Telhado branco e claraboias em uma loja de varejo em Las Vegas ajudam a reduzir o consumo de energia, e seu efeito de ilha de calor é menor do que o de um telhado mais escuro.

as pequenas empresas não têm um lugar à mesa.¹⁵

O envolvimento do setor corporativo no processo pós-2015 também reflete um desequilíbrio entre os diferentes tipos de indústrias. A indústria de mineração, em particular, tem representatividade exagerada, tanto no Pacto Global quanto na SDSN. Dos mais de trinta representantes corporativos envolvidos no Conselho de Liderança da SDSN ou em grupos temáticos, 6 têm ligações com a indústria de mineração, o que equivale a cerca de 20% dos representantes empresariais nesse processo. Pode-se argumentar que essas empresas são precisamente as que devem estar envolvidas, devido à relevância de seu impacto no desenvolvimento, no meio ambiente e nos direitos humanos. Entretanto, os setores de mineração, petróleo e gás são também os que têm maior incentivo para retardar ou limitar a transição para o desenvolvimento sustentável, a fim de proteger suas fontes de lucro e, fundamentalmente, a sua existência (ver Capítulo 14).¹⁶

O modelo multilateral de governança global baseia-se no pressuposto de que os interesses dos governos, das empresas e da sociedade civil, em última análise, se alinham, e que todas as partes interessadas trabalham juntas para atingir objetivos comuns. Um relatório dos co-presidentes da SDSN (afiliados à Novartis e ao WBCSD), por exemplo, afirma que "a comunidade internacional, instituições multilaterais, governos, universidades, sociedade civil e empresas têm de trabalhar juntos no sentido de uma plataforma de ação comum". Da mesma forma, um relatório conjunto do Pacto Global e do WBCSD observa que "sociedades saudáveis e mercados saudáveis caminham de mãos dadas".¹⁷

Há mérito – e considerável demanda – pela cooperação produtiva. Ainda assim, esse modelo e sua ênfase em parcerias e consenso podem anular os conflitos existentes entre partes interessadas – particularmente o conflito entre as grandes corporações multinacionais e os movimentos sociais. Rotular todos os participantes de "partes interessadas", como se todos fossem iguais e tivessem os mesmos interesses, pode ofuscar os desequilíbrios de poder entre os diversos setores e as enormes diferenças entre suas prioridades. Isso cria a ilusão de que soluções em que todos saem ganhando poderiam ser encontradas se todas as partes interessadas ao menos se sentassem à mesa para um debate racional, e promove um modelo de governança despolitizada que não aborda as estruturas de poder inerentes ao sistema econômico global. Os inúmeros casos em que empresas processam os governos com base em acordos bilaterais de investimento, alegando que regulamentos sociais, ambientais e da área de saúde prejudicam os lucros, também desafiam a noção de que "estamos todos juntos".¹⁸

Como tornar a participação das empresas mais transparente e responsável

Evitar a "captura corporativa" – a influência indevida de agentes corporativos e, principalmente, de grandes corporações multinacionais na agenda pós-

2015 – exigirá reformas no sistema de governança e definição de normas que tornem a participação das empresas o mais transparente e responsável possível. Isso também implicará monitoramento e avaliação cuidadosos das atividades realizadas em parceria e maior transparência em seu financiamento. Os Estados-membros da ONU precisam adotar critérios e regras muito mais rigorosos para as iniciativas que envolvem múltiplas partes interessadas e para o modo como esses participantes prestarão contas.

No momento, associações empresariais internacionais podem participar dos processos da ONU como "organizações não governamentais (ONGs)", alegando que não têm fins lucrativos, embora representem os interesses de entidades com fins lucrativos. Faz-se necessária uma distinção mais clara entre ONGs de interesse público e ONGs de interesse comercial.

Alguns governos têm apoiado a expansão da ONU para o setor corporativo, ao mesmo tempo em que buscam encurralar grupos da sociedade civil, alegando que a natureza intergovernamental da organização deve ser preservada. É hora de os Estados-membros se manifestarem sobre qual papel imaginam para o setor empresarial na agenda pós-2015 e no sistema da ONU de modo geral. Em iniciativa recente no Conselho de Direitos Humanos, o Equador (com o apoio de vários Estados-membros e mais de 100 organizações da sociedade civil), liderou a proposta de um instrumento legal vinculante para regulamentar as empresas multinacionais – sinal de que o debate pode estar se deslocando para um reconhecimento muito mais forte de responsabilidade empresarial.¹⁹

A ONU deve adotar um conjunto de orientações padronizadas para todo seu sistema, com a finalidade de pautar sua interação com o setor privado e todos os demais envolvidos. Tais orientações poderiam assumir a forma de uma resolução da Assembleia Geral, comparável à resolução do Conselho Econômico e Social da ONU sobre a regulamentação das relações consultivas com ONGs. Essa resolução deve definir critérios de seleção e dissolução de parcerias. Isso deve impedir que a ONU assuma relações de colaboração com agentes que violem convenções sociais, ambientais e de direitos humanos, ou que infrinjam os próprios princípios da ONU (através de, por exemplo, corrupção, descumprimento de sanções da ONU, *lobby* comprovado contra acordos internacionais, sonegação de impostos, etc.).

A ONU também deve adotar uma política relativa a conflito de interesses que abranja todo seu sistema. Parceiros corporativos devem divulgar à ONU qualquer situação que possa se configurar como conflito de interesses. Eles também devem tornar públicos eventuais laços econômicos existentes entre parceiros corporativos e autoridades da ONU ou profissionais que tenham contrato com a ONU. Requisitos específicos no código de ética para os funcionários da ONU poderiam ajudar a resolver possíveis conflitos de interesses gerados pela circulação de pessoal entre entidades da ONU e governos nacionais, fundações privadas, corporações, grupos de *lobby* e organizações da sociedade civil. Seria possível instituir também períodos de "espera", durante os quais ex-funcionários da ONU não possam trabalhar para

empresas de consultoria ou grupos de *lobby*.

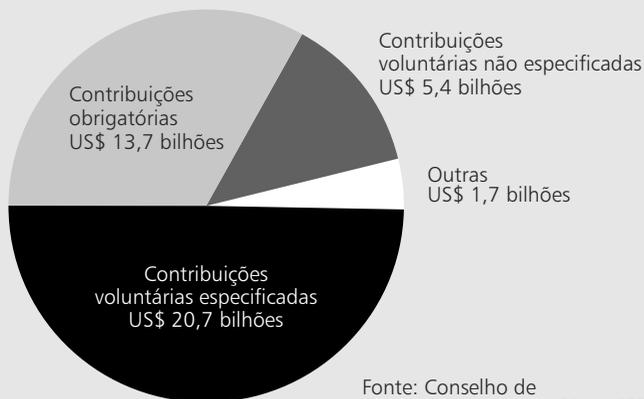
Antes que a ONU ingresse em novas iniciativas com múltiplas partes interessadas, ou em parcerias com agentes corporativos, os possíveis impactos dessas atividades devem ser avaliados sistematicamente. Isto deve incluir a análise do valor agregado da iniciativa para a consecução dos objetivos da ONU; a relação entre riscos/custos/efeitos colaterais e os benefícios em potencial; impacto nos direitos humanos; e as alternativas possíveis para as atividades planejadas. Análises e avaliações de impacto devem ser executadas por entidades neutras e os resultados das investigações devem estar acessíveis ao público.

Um quadro de referências regulatórias da ONU para parcerias, sobretudo com o setor empresarial, exigirá capacitação das secretarias e em nível intergovernamental. São necessárias equipes para as funções adicionais de triagem de empresas, assessoria jurídica, acompanhamento e avaliação das parcerias. Essa tarefa poderia ser realizada, por exemplo, pela já existente Unidade de Inspeção Conjunta da ONU, desde que seus recursos financeiros e mandato sejam ampliados apropriadamente. O centro para monitoramento e supervisão de parcerias no contexto de desenvolvimento pós-2015 poderia ser o Fórum Político de Alto Nível (HLPF).

Diante do fato de que alguns dos Estados-membros deixaram de pagar suas dívidas na íntegra e, em vários casos, suspenderam suas contribuições voluntárias, a ONU está em busca de financiamento extra-orçamentário. Desde a década de 1980, as doações, embora em quantidade cada vez maior, se deslocaram do financiamento básico e passaram a ser destinadas a fundos de contribuição voluntária, minando a natureza multilateral da organização. Uma parcela crescente do financiamento é proveniente de fontes não governamentais, tais como ONGs, fundações filantrópicas e setor empresarial. Em 2012, US\$ 13,7 bilhões de um total de US\$ 41,5 bilhões do

financiamento de todo o sistema da ONU – ou seja, 33% – vieram de contribuições obrigatórias dos Estados-membros. Metade de todo o financiamento foi obtido com contribuições voluntárias para fins específicos, e outros 13% foram provenientes de fundos voluntários para uso não especificado (ver Figura 9-1).²⁰ Os Estados-membros têm o papel fundamental de inverter essa tendência, provendo financiamento básico adequado para os programas

Figura 9-1. Fontes de financiamento da ONU, 2012



da ONU, e os grupos da sociedade civil precisam defender recursos financeiros adequados e confiáveis. A ONU deve, no mínimo, divulgar com mais transparência o financiamento que recebe do setor privado. De acordo com dados da ONU, recursos extra-orçamentários oriundos de "outras organizações relevantes, ONGs, fundações e setor privado" aumentaram de US\$ 883 milhões em 2002-2003 para US\$ 2,3 bilhões em 2008-2009. Porém, não existem relatórios sistemáticos a respeito dos fundos recebidos pela ONU na forma de recursos extra-orçamentários, e tampouco existem relatórios pormenorizados que nos permitam acompanhar a evolução do financiamento privado.²¹

É também preciso que haja melhor divulgação de informações sobre os fundos comprometidos com projetos de múltiplas partes interessadas, tais como o projeto Todas as Mulheres, Todas as Crianças ou o Energia Sustentável para Todos. Embora esses programas pleiteiem bilhões de dólares em empenhos e investimentos, é normalmente difícil rastrear o caminho percorrido pela verba, avaliar se ela foi, de fato, um novo aporte ou uma complementação aos compromissos já existentes, e qual impacto gerou. Para que essas realizações sejam parte da agenda pós-2015, será necessário que estejam refletidas em relatórios muito mais rigorosos.

Os grupos da sociedade civil têm um papel importante nesse cenário. Provavelmente caberá a eles destacar os contextos em que a influência corporativa sobre os processos da ONU se torna problemática. Eles terão de agir com uma compreensão dos problemas mais amplos causados pela fragmentação crescente da governança global, pelo enfraquecimento da democracia representativa em nível nacional, pelo financiamento imprevisível e insuficiente de bens públicos e pela falta de mecanismos adequados para monitoramento e prestação de contas.

As organizações da sociedade civil que estiverem envolvidas em parcerias com o setor empresarial, em particular, precisam avaliar cuidadosamente os impactos e efeitos colaterais dessas iniciativas, e talvez reconsiderar seu envolvimento. Em um cenário em que as parcerias público-privadas se veem diante de padrões tão frágeis para as exigências de divulgação de informações e de prestação de contas, é difícil avaliar se seu modelo terá sucesso ou fracasso. Elas conseguem atingir seus objetivos declarados e contribuir para o desenvolvimento sustentável? Elas conseguem fortalecer as comunidades locais e satisfazer suas necessidades? Os grupos da sociedade civil que pleiteiam regras de responsabilidade corporativa eficazes na ONU devem ser capazes de responder a essas perguntas.

CAPÍTULO 10

Como o setor financeiro pode atender a economia real

Thomas I. Palley

Logo após a crise econômica de 2008, a reforma do setor financeiro passou a ser uma das principais prioridades políticas no mundo todo. Entretanto, essa prioridade voltou-se quase que exclusivamente à questão da “estabilidade” e da prevenção de uma nova crise. Houve muito pouco debate sobre o papel mais abrangente do setor financeiro na conjuntura econômica dos últimos trinta anos, e não se prestou a devida atenção às dificuldades para se reparar as enormes injustiças e os problemas econômicos referentes ao desemprego e ao endividamento crescente de muitas famílias.

O silêncio a respeito do papel mais amplo do setor financeiro traz consequências econômicas e políticas. Estreitar o debate sobre a reforma desse setor apenas em termos da estabilidade encerra a discussão sobre uma reforma sistêmica mais profunda. Os mercados financeiros têm um propósito social muito mais extenso do que a mera alocação eficiente do capital dos acionistas. Esse propósito mais extenso é contribuir para a concretização da “prosperidade comum”, que pode ser definida como pleno emprego, aumento de renda e menor desigualdade na distribuição de renda. Está claro que nos dias de hoje não desfrutamos de prosperidade comum, e um dos principais motivos disso reside no poder político-econômico do setor financeiro.

A estrutura econômica afeta a possibilidade de a economia atender as necessidades das pessoas e, em um sentido mais amplo, influencia o modo como as sociedades são governadas. A influência ascendente do setor financeiro distorceu o discurso público e estreitou o campo de ação daqueles que podem expressar seus pontos de vista. Esse quadro atinge não apenas decisões nas esferas econômica e política, mas significa também que a urgência cada vez maior em sanar a economia dentro de limites ambientais – criando condições para prosperidade comum e sustentável – foi negligenciada. Há mais de três décadas a “financeirização” tem sido o motor de uma economia que devora quantidades redobradas de recursos naturais escassos, mesmo quando a distribuição de seu produto é feita com mais e mais desigualdade. Futuramente, o setor financeiro precisará ser regido de

Thomas I. Palley é consultor sênior de política econômica da AFL-CIO.

formas que facilitem a transição para uma economia igualitária e sustentável.

Nos Estados Unidos, assim como no mundo inteiro, o processo de “financeirização” – pelo qual o setor financeiro tornou-se o novo senhor da economia em geral – precisa ser contido para que as finanças voltem a atender à economia e às necessidades das pessoas. A subordinação de instituições financeiras descontroladas a regras e regulamentos pautados pelo interesse público constitui parte essencial na reforma de processos de governança.

O setor financeiro e a destruição da prosperidade comum

Para que possamos entender como o setor financeiro desestabilizou a prosperidade comum e sustentável, é necessário inserir a questão em um contexto histórico. Antes de 1980, a economia norte-americana poderia ser descrita como um modelo keynesiano de crescimento baseado em salário. Segundo a lógica desse modelo, o aumento da produtividade econômica impulsiona o aumento salarial, que, por sua vez, estimula a demanda. Isso gera pleno emprego, criando o incentivo para investimentos, o que leva ao aumento de produtividade, e assim por diante (ver Figura 10-1).

De acordo com esse modelo econômico, o setor financeiro era essencialmente uma forma de utilidade pública regida pelos regulamentos do *New Deal*. O papel do setor financeiro era (1) dotar as empresas e os empresários de recursos para investimentos; (2) disponibilizar para as famílias financiamento hipotecário para aquisição de moradia; (3) estender serviços securitários às empresas e às famílias; (4) disponibilizar para as famílias instrumentos de poupança visando à satisfação de necessidades futuras; e (5) disponibilizar para as empresas e as famílias serviços de transações financeiras.

Entretanto, após 1980 o modelo keynesiano de crescimento baseado em salário e o modelo de setor financeiro como utilidade pública foram aos poucos se decompondo e ruindo. Uma mudança inicial determinante foi a implantação de políticas econômicas que contribuíram para quebrar o vínculo entre o aumento de produtividade e de salários. Uma segunda transformação fundamental foi o dismantelamento do sistema regulatório do *New Deal* – por meio de desregulamentação – aliado a uma recusa em regulamentar novas tendências e inovações financeiras. Como consequência da quebra do vínculo anteriormente forte entre o aumento de produtividade e de salários, a média da

Figura 10-1. Modelo keynesiano de círculo virtuoso do crescimento, 1945-75

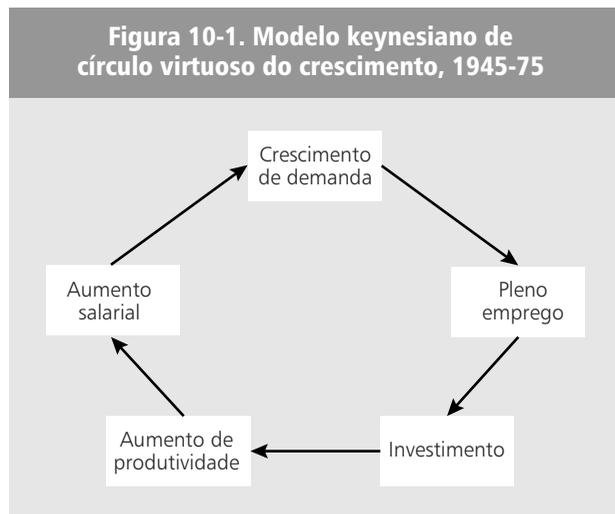
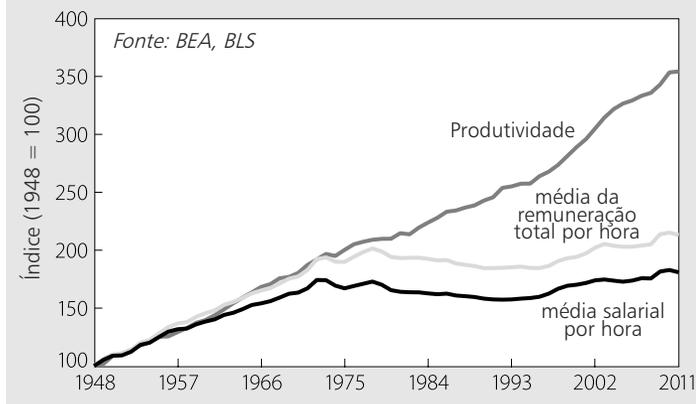


Figura 10-2. Produtividade e média real de remuneração total por hora e média salarial por hora dos trabalhadores americanos sem funções de supervisão, 1948-2011

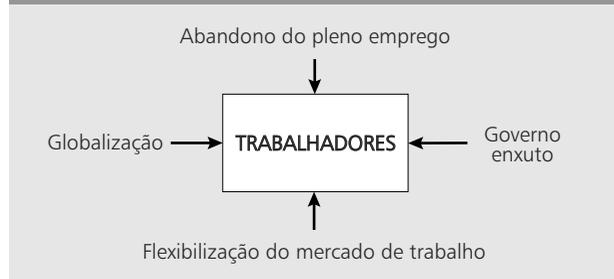


remuneração total por hora e a média salarial por hora estagnaram depois de 1980, apesar do aumento contínuo de produtividade (ver Figura 10-2).¹

O novo modelo pode ser descrito como uma caixa de políticas do "fundamentalismo de mercado" que aprisiona os trabalhadores por todos os lados e os pressiona de todos os lados (ver Figura 10-3). Por um lado, o modelo de sociedade produzido pela globalização estabeleceu uma competição internacional entre os trabalhadores através de redes globais de produção respaldadas

por acordos de livre comércio e mobilidade de capital. Por outro lado, o programa do governo "enxuto" atacou a legitimidade governamental e pressionou insistentemente pela desregulamentação, fossem quais fossem os perigos disso. Do ponto de vista da classe trabalhadora, as propostas de flexibilização do mercado de trabalho atacaram não apenas os sindicatos, como também as políticas de sustentação do próprio mercado de trabalho, tais como salário mínimo, salário-desemprego, proteção ao emprego e direitos trabalhistas. E do ponto de vista

Figura 10-3. Caixa de políticas neoliberais ("fundamentalismo de mercado")



da classe dominante, os formuladores de políticas abandonaram o compromisso com o pleno emprego, o que se traduziu no aumento das metas de inflação e em um deslocamento no sentido de os bancos centrais se tornarem independentes e controlados por interesses financeiros. O resultado é um novo sistema caracterizado pela antiga estagnação salarial e desigualdade de renda, em que o problema da escassez de demanda foi camuflado pelo consumo financiado por dívidas e por ativos com preços inflacionados.

O setor financeiro teve papel decisivo na construção e na manutenção do novo modelo econômico, cujas principais características são maior peso atribuído ao setor financeiro comparativamente com a economia real, pior distribuição de renda e transferência de renda da economia real para esse setor. Nos últimos 40 anos, o setor financeiro aumentou não apenas sua participação no PIB – atingindo mais de 20% em 2007 – como também no

lucro em comparação com o setor não financeiro (ver Tabela 10-1).²

O processo pelo qual os interesses do setor financeiro passaram a dominar a economia é amplamente conhecido por “financeirização”. Esse processo dispõe de três canais principais: estrutura do mercado financeiro, comportamento corporativo e política econômica (ver Figura 10-4).

Em primeiro lugar, o setor financeiro (bancos comerciais, bancos de investimento, fundos *hedge*, seguradoras, fundos mútuos, etc.) usou seu poder político para promover as políticas de sustentação do novo modelo. Sendo assim, o setor financeiro criou *lobby* para a desregulamentação financeira; foi favorável à reorientação da política macroeconômica que abandonava o foco no pleno emprego e se concentrava na inflação; respaldou a globalização das empresas e a expansão da mobilidade do capital internacional; defendeu a privatização, programas fiscais retrógrados e o encolhimento do Estado; e apoiou a investida contra os sindicatos e trabalhadores.

Em termos mais específicos, a política de globalização econômica criou acordos comerciais, como o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), que não dispunham de especificações eficazes sobre padrões trabalhistas e ambientais. Os programas fiscais retrógrados ficaram claros na diminuição da tributação das empresas, na transferência do ônus fiscal para as famílias de renda mais baixa – através do aumento dos impostos sobre a folha de pagamento e sobre vendas – e na diminuição das alíquotas cobradas de pessoas físicas abastadas. A investida contra os trabalhadores foi exemplificada pela queda do salário mínimo e por leis trabalhistas que favoreciam as empresas quando se tratava da organização sindical. A reorientação do foco para a inflação ficou demonstrada na conduta do *Federal Reserve* (Banco Central dos Estados Unidos), que desdenhou a questão do desemprego em prol do foco na inflação.

Em segundo lugar, o setor financeiro assumiu o controle sobre as empresas norte-americanas, forçando-as a adotar comportamentos e perspectivas nele referenciadas. Essa guinada foi obtida com o incremento – por

Tabela 10-1. Crescimento do setor financeiro norte-americano, por anos selecionados – 1973-2007

Ano	Resultado do setor financeiro como participação no PIB	Lucro do setor financeiro comparativamente ao lucro do setor não financeiro	
		porcentagem	
1973	13.6		20.1
1979	14.4		19.7
1989	17.9		26.2
2000	20.1		39.3
2007	20.4		44.6

Fonte: consultar nota 2 ao final do texto.

Figura 10-4. Principais canais da “financeirização”

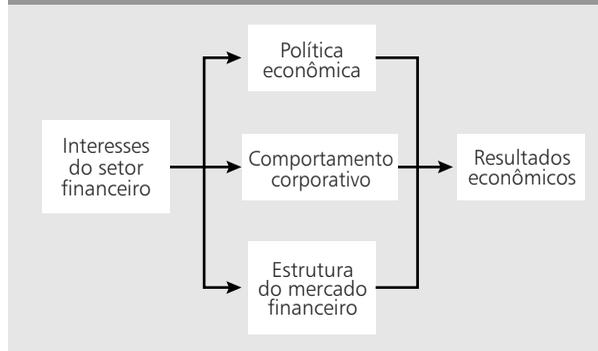


Tabela 10-2. Crescimento da dívida das famílias norte-americanas, por anos selecionados – 1973-2007

Ano	Dívida das famílias como participação no PIB
	porcentagem
1973	45.3
1979	49.9
1989	60.5
2000	70.3
2007	98.2

Fonte: consultar nota 3 ao final do texto.

convencimento ou intimidação – de aquisições hostis de controle acionário, transações com fundos *hedge* e concessões de opção de compra de ações para os altos executivos, harmonizando assim os interesses da alta administração com os de *Wall Street*. A mudança resultante no comportamento empresarial amparou-se na lógica de maximização de valor para os acionistas. Os resultados disso foram o uso generalizado de aquisições de controle acionário mediante financiamento, o que onerou as empresas com dívidas em patamares inéditos; a adoção de prognósticos de curto prazo nos negócios e a exigência de taxas de retorno absurdamente altas, gerando uma redução deliberada de investimentos de longo prazo na economia real; maior dependência de transações fora do país e abandono do compromisso empresarial com a comunidade e o país de origem; e

adoção de “pacotes de remuneração” de *Wall Street* excessivamente generosos para diretorias executivas e conselhos de administração.

Em terceiro lugar, a desregulamentação do sistema financeiro propiciou o crédito que financiou empréstimos e criou bolhas de preço dos ativos. Como exemplo dessas bolhas, podemos citar a do mercado de ações e a da internet, no final da década de 1990, e a dos imóveis comerciais e residenciais, na década de 2000. Essas bolhas efetivamente preencheram a “escassez de demanda” engendrada durante anos de estagnação salarial e aumento de desigualdade. Em vez de contarem com o poder de compra real, muitas famílias acabaram financiando suas compras, acentuando ainda mais o endividamento. A dívida das famílias aumentou como participação no PIB, de 45,3% em 1973 para 98,2% em 2007, pouco antes da última crise financeira (ver Tabela 10-2).³

Vista por esse prisma, a “financeirização” está bem no cerne das atuais dificuldades econômicas. O setor financeiro comandou as políticas que danificaram a prosperidade comum, para então alimentar por trinta anos uma bolha de crédito que encobriu a escassez de demanda causada pela piora na distribuição de renda. Isso criou um sistema financeiro instável que ruuiu quando a bolha de crédito estourou. E agora, ao reaparecer das profundezas da crise financeira, a economia dos Estados Unidos está paralisada devido à deterioração na distribuição de renda e ao enorme déficit comercial estrutural que, juntos, reduzem a demanda do país necessária ao pleno emprego.

Como disciplinar o setor financeiro

Para que a prosperidade comum seja restaurada, será necessário restabelecer um vínculo entre o aumento de produtividade e de salários e fazer com que a política econômica se comprometa em agir no sentido do pleno emprego. Além disso, para atingir essa meta será preciso fazê-lo contemplando as

novas restrições de sustentabilidade ambiental. Trata-se de uma tarefa de grande porte, que impõe um leque de políticas voltadas ao mercado de trabalho, à economia internacional, ao setor público, ao meio ambiente e a um programa macroeconômico. Diante do papel crucial do setor financeiro, essa transição requer também que se retome seu controle, de modo que ele volte a atender a economia real e a economia real deixe de atendê-lo.

Um aspecto do problema é político e diz respeito à reforma do financiamento de campanhas partidárias. O poder político do sistema financeiro reside no capital, e por isso é tão fundamental reduzir seu papel na política; se não houver uma reforma política, o setor financeiro conseguirá distorcer o processo democrático e bloquear a indispensável reforma político-econômica. Um segundo aspecto do problema refere-se à modificação do comportamento corporativo. Isso requer uma reforma de governança das empresas de modo a aumentar seu grau de responsabilidade, alterar os incentivos que fomentam o modo como os negócios são atualmente conduzidos e reconhecer os interesses das demais partes envolvidas, e não apenas os dos acionistas (ver Capítulos 9 e 13).

Um terceiro problema envolve a recuperação do controle sobre os mercados financeiros. A Figura 10-5 ilustra um programa contendo 4 pontos, concebido para disciplinar os mercados financeiros para que eles promovam formas de prosperidade comum e mais sustentável no lugar de especulação destrutiva.

A aresta superior da caixa indica a necessidade de restaurar o compromisso com o pleno emprego, abandonar a meta rígida de inflação baixíssima e reconhecer que a política monetária pode exercer influência permanente sobre o nível de atividade econômica. A aresta esquerda da caixa diz respeito à necessidade de uma regulamentação rigorosa que imponha às instituições financeiras exigências adequadas de capital e liquidez e que impeça que os bancos exerçam atividade especulativa utilizando depósitos garantidos por agências governamentais – a chamada regra de Volcker. Será preciso também exigir o cumprimento da regulamentação, o que atesta a importância de uma plataforma governamental consistente que assegure a integridade e a eficiência operacional das agências reguladoras. A aresta direita da caixa refere-se à necessidade de um imposto sobre transações financeiras (FTT), o que poderá aumentar a receita, contribuir para enxugar o setor financeiro a proporções mais adequadas e saudáveis e desestimular transações especulativas prejudiciais.⁴

Por fim, a aresta inferior da caixa propõe que o *Federal Reserve* institua um sistema de reservas compulsórias garantidas por ativos (ABRR) que

Figura 10-5. Como disciplinar o setor financeiro



abranja todo o setor financeiro. As ABRR determinam que companhias de serviços financeiros mantenham reservas relativas a diferentes classes de ativo, e a autoridade reguladora determina reservas compulsórias ajustáveis de acordo com sua preocupação com cada classe de ativo. Ao ajustar essas reservas compulsórias, o banco central consegue mudar o retorno sobre a classe de ativo em questão e, assim, afetar os incentivos para investimento em tal classe de ativo.⁵

A bolha imobiliária nos Estados Unidos demonstrou que os bancos centrais não têm condições de administrar a economia unicamente com uma política de juros que contemple a inflação e o desemprego. Tal plataforma deixa a economia exposta a excessos financeiros. A política de juros deve incluir controles sobre os resultados das empresas, e é essa a função das ABRR.

As ABRR oferecem um novo conjunto de instrumentos políticos capazes de responder a excessos específicos do mercado financeiro, focalizando classes de ativos específicas e dando liberdade para que a política de juros gerencie a conjuntura macroeconômica geral. As ABRR são particularmente úteis para prevenir bolhas de preço dos ativos, pois as reservas compulsórias podem ser aumentadas em relação a categorias de ativos em grande demanda. Por exemplo, pode-se alvejar cirurgicamente uma bolha imobiliária aumentando a reserva compulsória para novas hipotecas, o que as torna mais caras sem necessidade de aumentar a taxa de juros e prejudicar o restante da economia.

Por último, as ABRR podem ser utilizadas para promover investimentos socialmente desejáveis e investimentos "verdes" primordiais para enfrentar as mudanças climáticas. Os empréstimos para esses projetos de investimento poderiam ser isentados de reservas compulsórias, e esse montante não desembolsado poderia ser creditado a outras reservas compulsórias, assim estimulando os bancos a financiar tais projetos, pois eles seriam os beneficiários desse crédito. Em suma, as ABRR proporcionam um arcabouço abrangente para controlar o setor financeiro e garantir que ele promova a prosperidade comum.

Conclusão: Como ir além da economia ortodoxa

Vivemos em uma era de adoração do mercado. A economia ortodoxa incentiva essa adoração e alça os mercados financeiros a uma posição de destaque, conferindo-lhes o *status* da forma de mercado mais perfeita. Embora existam críticas a respeito da eficiência funcional e de aspectos de cassino inerentes aos mercados financeiros, elas estão longe de ser um julgamento mais aprofundado da “financeirização”. Consequentemente, o diagnóstico ortodoxo da crise financeira e as recomendações políticas ficam muito aquém do necessário para disciplinar o mercado financeiro.

As evidências econômicas demonstram a necessidade de fazer com que o setor financeiro atenda a economia real, e não que a economia real

atenda o mercado financeiro, como acontece atualmente. Isso pode ser feito. O desafio é concretizar políticas que o façam. Responder a esse desafio impõe que novas ideias econômicas venham a público, e é por isso que o debate sobre a ciência econômica e a economia é tão relevante. No entanto, o caminho para transmutar plataformas de ação passa pela política. Disciplinar o setor financeiro exige também que se rompa o poder político do mercado financeiro, e é essa a razão de defendermos a reforma do setor financeiro, a reforma eleitoral e o engajamento político da população como posicionamentos de igual importância.

CAPÍTULO 11

A governança climática e a maldição dos recursos naturais

Evan Musolino e Katie Auth

O setor energético é o maior impulsionador das mudanças climáticas do mundo, respondendo por cerca de 70% das emissões globais de gases de efeito estufa. Limitar as emissões, reduzindo a nossa dependência dos combustíveis fósseis, exigirá a participação ativa de diversas e, muitas vezes conflitantes, partes interessadas, que incluem gestores de políticas públicas, cientistas, líderes do setor e consumidores. As dificuldades inerentes em reunir esses grupos para combater um problema complexo e de longo prazo, como as mudanças climáticas, tornam isso um desafio “super perverso” de política pública, testando não só a nossa capacidade de inovar soluções tecnológicas, mas também, talvez o mais importante, a nossa capacidade de governar.¹

Até agora, os líderes e delegados mundiais da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), a estrutura de governança internacional concebida para estimular e fazer cumprir a resposta mundial, fracassaram na implementação de mudanças significativas, apesar do consenso científico quase universal sobre a existência e as causas das mudanças climáticas induzidas pelo homem, do amplo apoio público para a mitigação das mudanças climáticas em países de todo o mundo e do crescente impulso por trás do ativismo climático das classes populares nos Estados Unidos e em outros lugares. Para suprir essa falta de ação, será que existem meios alternativos de alavancar a pressão social e empreender uma ação significativa que obterá maior sucesso?

Dada a força do setor de combustíveis fósseis, a sua influência política e a extensão da dependência de nossas economias e infraestruturas dos seus produtos, o conceito de “maldição dos recursos naturais” oferece um caminho possível para a compreensão dos imensos desafios enfrentados pela governança democrática e pela cooperação internacional para o clima. Tradicionalmente, a maldição era entendida como um fenômeno socioeconômico que afeta de modo negativo os países pobres dependentes da extração de recursos naturais, inclusive impedindo a governança democrática ou permitindo a repressão política. Agora, no entanto, e no contexto de

Evan Musolino é pesquisador associado e gerente de projetos do Programa Clima e Energia do Instituto Worldwatch. **Katie Auth** é pesquisadora associada do Programa Clima e Energia e líder regional do Instituto para a África Subsaariana.

governança climática, efeitos semelhantes podem ser observados em algumas democracias industrializadas mais estáveis do mundo, como Austrália, Canadá e Estados Unidos.

A tradicional maldição dos recursos naturais e seus impactos sobre a governança]

A teoria da maldição dos recursos naturais tem sido um componente importante das relações internacionais, pois foi apresentada em meados da década de 1990 para explicar a observação paradoxal de que os países com abundância de recursos naturais, principalmente recursos não renováveis como petróleo e minérios, muitas vezes não conseguem atingir o crescimento e o desenvolvimento esperados na economia. Pelo contrário, a forte dependência de tais recursos muitas vezes resulta em estagnação econômica, aumentando a estratificação social e a ausência de investimento em questões que precisam de desenvolvimento de longo prazo. Embora esses impactos estejam relacionados à dependência da exploração dos recursos naturais de vários tipos, o petróleo tem efeitos particularmente graves, devido ao seu papel central na economia global e às oportunidades que ele oferece de alto retorno sobre o investimento.²

Grande parte da literatura sacramentada enfoca os impactos econômicos da maldição dos recursos naturais, mas a teoria também postula que a dependência econômica dos recursos petrolíferos pode exercer impactos negativos sobre a governança nacional, desestimulando o investimento em prioridades públicas e criando incentivos para permitir a corrupção e o regime autoritário do governo. Um regime apoiado por enormes receitas do petróleo tem pouca necessidade de cultivar o apoio popular ou de responder às demandas dos seus cidadãos e pode, portanto, utilizar os ganhos dos recursos naturais para enriquecer uma pequena elite, negligenciando as prioridades mais amplas de desenvolvimento, como a educação e a saúde pública. Os elementos desse paradoxo são observados em países que enfrentam dificuldades, como Angola, República Democrática do Congo, Nigéria e os países do Golfo Pérsico produtores de petróleo. Angola é um bom exemplo de como os países em desenvolvimento com recursos significativos do petróleo estão entre os “mais propensos a má governança, conflitos armados e fraco desempenho no desenvolvimento econômico e social”.³

Está claro que o estilo de governo de qualquer país reflete uma ampla gama de fatores econômicos, sociais e históricos. Muitos países em desenvolvimento que produzem petróleo conseguiram a independência apenas recentemente ou tinham instituições governamentais fracas, no início. Nesses casos, embora a descoberta e a exploração de recursos petrolíferos possam não *causar* governança repressiva, podem ativá-la ou agravá-la, proporcionando uma almofada financeira garantida que permite que os governos ignorem ou suprimam as demandas populares por maior responsabilização. Em alguns casos, os ganhos significativos do petróleo

à saúde. Com centenas de derramamentos de petróleo ocorrendo a cada ano, o estudo concluiu que a falta de prestação de contas do governo nigeriano desempenhou um papel essencial na perpetuação desses danos, e a ausência de transparência do governo continua a ser um grande fator de estresse no Delta do Níger. Segundo a Anistia, o governo nigeriano não impôs suas próprias leis e regulamentos de maneira contínua e, ao designar um parceiro da indústria do petróleo como seu regulador, criou um esquema de regulação que “fundamentalmente contraria o conceito de entidade reguladora independente”.⁶

Correlações entre a dependência econômica na extração de combustíveis fósseis e governança antidemocrática podem ser observadas até mesmo em economias fortes, em que os governos optam, de fato, por empregar os ganhos oriundos dos recursos naturais em prioridades públicas. Em alguns casos, esse gasto reflete um esforço para abafar críticas populares, e não para aprimorar o regime democrático. O cientista político Michael Ross, baseando-se em estatísticas colhidas em 113 países, entre 1971 e 1997, concluiu que a riqueza do petróleo pode inibir a democratização, em parte, por seus efeitos de “tributação” e “gastos”: a riqueza do petróleo permite aos governos aliviar as pressões sociais e aumentar os gastos com a compra de apoio, dois procedimentos que podem aplacar a demanda por reforma.⁷

Após o início da Primavera Árabe, em dezembro de 2010, que acabou derrubando governos repressivos em vários países do Oriente Médio e Norte da África, o governo da Arábia Saudita praticamente dobrou a despesa nacional, a fim de acalmar sua população e consolidar o poder central. Isso foi feito através do aumento da receita do petróleo decorrente de um salto no preço internacional do barril, que passou de menos de US\$ 70 para mais de US\$ 100. Alguns especularam que essa mudança de mercado não foi mera coincidência e, sim, impulsionada pela Arábia Saudita, que trabalhou com outros membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para fazer valer a sua influência sobre os preços mundiais do petróleo e, assim, aumentar a receita.⁸

Além de seus impactos sobre a governança interna, as evidências sugerem que a dependência do petróleo pode estar associada a uma probabilidade menor de engajamento ativo desses países na governança global e à criação de suas próprias normas de cooperação internacional. Embora os “petro-Estados” estejam profundamente integrados à economia global e dependam fortemente de mercados estrangeiros, os países ricos em petróleo, de modo geral, podem acessar mercados estrangeiros com maior facilidade e sem concessões, o que lhes garante liberdade para operar com autonomia e com pouco receio de perder possíveis compradores. Essa situação contrasta com a dos países que não dispõem de abundância desses recursos e que precisam buscar mercados para os produtos com uma demanda mais elástica.⁹

Os derivados de petróleo já se beneficiam mais amplamente de isenções de impostos de importação do que qualquer outro grupo de produtos, reduzindo ainda mais o incentivo para que as nações produtoras de petróleo

busquem novos acordos que lhes garantam o acesso ao mercado e que lhes permitam proteger suas indústrias nacionais. A dependência do mundo de uma constante oferta de combustíveis também pode atuar para proteger tais Estados da censura por parte da comunidade internacional. Apesar de se engajarem em ações como “expropriação de investidores estrangeiros, desrespeito aos direitos humanos e financiamento do terrorismo e de rebeliões armadas em países estrangeiros”, os “petro-Estados” em que essas situações ocorrem conseguem permanecer ativamente envolvidos nos mercados internacionais, desmentindo o aumento previsto na cooperação política e jurídica à medida que os países aumentam sua integração econômica.¹⁰

Apesar da infinidade de exemplos que ligam dependência econômica da extração de recursos com redução da governança democrática, a correlação não é causal nem inevitável. Muitos Estados estabelecidos com fortes tradições democráticas conseguiram explorar seus recursos extrativistas sem sacrificar a agilidade da governança, optando por contar com ampla participação pública para garantir que as receitas do petróleo sejam usadas nas prioridades públicas e em benefício da população do país, tanto no curto como no longo prazo. A Noruega, que optou por aplicar suas receitas de petróleo em investimentos estrangeiros éticos e sustentáveis de longo prazo, é um desses casos (ver Quadro 11-1).¹¹

Quadro 11-1. O fundo de petróleo da Noruega

Ao contrário de muitos outros “petro-Estados”, a Noruega conseguiu evitar muitos dos desafios comumente relacionados a uma elevada dependência das receitas do petróleo. Embora os fatores subjacentes a esse sucesso sejam numerosos e diversos (e incluem uma longa tradição de forte governança e instituições democráticas), as iniciativas da Noruega para garantir que suas receitas oriundas de recursos naturais beneficiem a população no longo prazo – e para desenvolver um sistema que permita a propriedade e a gestão públicas da receita de petróleo do país – fornecem um modelo para outros países que procuram evitar a maldição dos recursos naturais.

Em 1990, a Noruega criou o Fundo de Petróleo do Governo (agora chamado de Fundo de Pensão do Governo) para gerenciar o aumento da riqueza petrolífera do país. O comumente chamado “Fundo de Petróleo” é, hoje, o maior fundo de pensão do mundo, avaliado em US\$ 800 bilhões no final de

2013, e o maior fundo de acionista único da Europa. Concebido para “facilitar a poupança do governo para financiar o aumento das despesas públicas com pensão e apoiar as contraprestações de longo prazo no gasto das receitas petrolíferas do governo”, o Fundo canaliza a receita do petróleo para investimentos de longo prazo exclusivamente estrangeiros.

O Fundo destina uma pequena parte dos lucros do petróleo para programas nacionais, como o desenvolvimento de infraestrutura e educação, mas há um grande cuidado para garantir que o dinheiro seja guardado, em vez de ser gasto no curto prazo. Há duas razões para isso: em primeiro lugar, os investimentos de longo prazo são necessários, a fim de proteger contra uma redução prevista das futuras receitas do petróleo; e, em segundo lugar, a limitação dos gastos nacionais é necessária para proteger a Noruega contra os efeitos nocivos de uma economia baseada em recursos

Quadro 11-1. Continuação

naturais, como o declínio da competitividade do setor manufatureiro, muitas vezes chamado de “doença holandesa”, que atormenta outros Estados dependentes desses recursos.

A estratégia de investimento busca oportunidades, a fim de alcançar uma alta taxa de retorno com risco moderado, através de empresas de fomento do desenvolvimento econômico, ambiental e social sustentável. Da mesma forma, o Fundo inclui diretrizes éticas rigorosas para garantir que os alvos dos investimentos sejam apenas instituições que adotem determinados padrões de funcionamento, e não podem ser empresas que contribuam para matança, tortura, privação de liberdade ou violações de direitos humanos. Além desses princípios gerais, o Fundo publicou orientações específicas sobre

como as empresas devem operar em relação a áreas de alta prioridade do país, como direitos da criança, clima e água.

Um dos aspectos mais importantes do projeto do Fundo é a inclusão de um rigoroso conjunto de requisitos de transparência, incluindo a divulgação pública dos objetivos, regulamentos, gestão e ativos do Fundo. A Noruega tornou públicos quase todos os aspectos das operações do Fundo, e cada uma das agências que compartilham a responsabilidade por sua operação é responsabilizada perante a população e perante seus gestores de custos. No geral, isso levou à operação de um dos fundos soberanos que melhor funcionam no mundo em função de seus padrões éticos e de seu

Fonte: consultar nota 11 ao final do texto.

A nova face da maldição dos recursos naturais

Historicamente, as nações democráticas industrializadas com instituições de governança sólidas e economias diversificadas eram consideradas imunes aos impactos nacionais e internacionais da maldição dos recursos naturais. No entanto, a importância econômica da extração de combustíveis fósseis em países com abundância desses recursos, como Canadá, Austrália e Estados Unidos, apresenta desafios semelhantes à governança, embora talvez menos extremos, que exercem efeitos negativos sobre a mitigação dos problemas climáticos e sobre a diplomacia.

O Canadá, que já foi considerado um dos países industrializados mais progressistas em termos ambientais, recentemente reduziu suas ambições políticas para enfrentar as mudanças climáticas, apesar das evidências que apontam para um forte apoio público à ação climática. Pesquisas nacionais indicam que, em 2007, 46% da população canadense via a aplicação de normas e regulamentos governamentais como a forma mais básica de combate às mudanças climáticas; em novembro de 2012, 59% dos canadenses mostraram-se a favor dessas medidas.¹²

No entanto, em dezembro de 2011, o Canadá tornou-se o primeiro país a se retirar do Protocolo de Quioto,* engavetando os planos do governo anterior de cumprir os objetivos de Quioto através da implantação de reduções obrigatórias de emissões para as grandes fábricas e usinas de energia; do

* Em 2012, Japão, Nova Zelândia e Rússia juntaram-se ao Canadá, modificando sua postura na questão de proteção ambiental; esses países são atualmente os únicos que assumiram compromissos no primeiro período do Protocolo de Quioto e não assumiram novos compromissos no segundo período, ou seja, de 2013 a 2020.

aumento da eficiência do combustível; da facilitação da compra de créditos de redução de emissão; e da ajuda aos municípios e províncias em seus esforços locais. Além de adotar uma meta muito mais fraca de redução de gases de efeito estufa, o governo reduziu o financiamento para o plano de mudanças climáticas do Canadá e cortou vários programas importantes, inclusive o Incentivo à Produção de Energia Eólica. Em relação ao peso da proteção ambiental e do desenvolvimento econômico, uma pesquisa de opinião pública, em 2013, revelou que 60% dos canadenses apoiam a proteção ambiental, mesmo que isso represente um risco para o crescimento econômico.¹³

Embora os fatores subjacentes à mudança da política do Canadá sejam vários e complexos, é provável que o setor energético do país desempenhe um papel importante. De acordo com um relatório de 2010 do Programa Conjunto do MIT sobre Ciência e Política da Mudança Global, o avanço na política climática global ameaçaria a lucrativa indústria de areias petrolíferas do Canadá. O estudo constatou que, nos cenários em que os países em desenvolvimento participam ativamente da política climática, "parece haver um pequeno papel para as areias petrolíferas do Canadá, pelo menos até 2050". Se a demanda mundial por petróleo caísse em consequência da política climática internacional progressista, as areias petrolíferas deixariam de ser competitivas em relação ao petróleo convencional e a demanda cairia. "O nicho do setor de areias petrolíferas", conclui o relatório, "parece bastante limitado e envolve principalmente a esperança de que a política climática fracasse".¹⁴

O governo da Austrália também tem procurado abandonar as principais políticas progressistas sobre clima nos últimos meses, inclusive a meta de redução de carbono do país, o imposto sobre o carbono e a Comissão do Clima, o que poderia deixar a Austrália praticamente sem nenhuma estratégia climática nacional em andamento. Embora a população australiana esteja longe da unanimidade sobre as causas das mudanças climáticas, cerca de 90% acreditam na necessidade urgente de combate ao problema. Pesquisas indicam que a opinião pública interna é cada vez mais favorável à Austrália assumir um papel de liderança na busca de soluções climáticas e, em 2013, pela primeira vez em cinco anos, o apoio popular para tal ação aumentou.¹⁵

Apesar da oposição mundial generalizada à proposta da Austrália de revogação do imposto sobre o carbono, pelo menos um governo estrangeiro manifestou apoio. Em novembro de 2013, o Canadá elogiou as medidas tomadas pela Austrália, declarando que "a decisão do primeiro-ministro australiano será observada pelo mundo todo e transmite uma mensagem importante". A Austrália e o Canadá recentemente se uniram para impedir a criação de um Fundo de Mudanças Climáticas da Comunidade Britânica que, se implementado, forneceria ajuda financeira para os pequenos Estados insulares e os países africanos da Comunidade lidarem com os impactos das mudanças climáticas.¹⁶

O surgimento de novas tecnologias que permitem que grandes emissores,

como a China e os Estados Unidos, expandam rapidamente a sua produção de energia doméstica contribui para essa tendência preocupante. De muitas maneiras, os Estados Unidos são considerados a face mundial da omissão em relação às mudanças climáticas, dado o seu consumo desenfreado de combustíveis fósseis e suas políticas controversas. Muitos movimentos climáticos argumentam que o financiamento proveniente de interesses privados – sendo a indústria de combustíveis fósseis o principal deles – exerce um impacto destrutivo sobre a governança nacional no país, sobretudo no setor energético (ver Capítulo 14).

A indústria de combustíveis fósseis derrama muito dinheiro no sistema político dos Estados Unidos. Embora a influência direta desse apoio nas decisões legislativas esteja sujeita a debate, os pesados gastos do setor são bem documentados. No período de vigência de dois anos do 111º Congresso, o setor de combustíveis fósseis gastou cerca de US\$ 347 milhões em *lobby* e contribuições de campanha. Durante esse mesmo período, o governo concedeu cerca de US\$ 20,5 bilhões em subsídios para o setor. Os estreitos laços pessoais entre o setor e os encarregados de sua regulação têm sido citados como motivo de preocupação. Apesar da forte retórica do governo Obama em favor da governança climática e dos esforços para regular as emissões, a exploração de petróleo e gás dos EUA atingiu seu ponto mais alto, com a previsão da Agência Internacional de Energia de que, em 2015, os Estados Unidos se tornarão o maior produtor de petróleo do mundo.¹⁷

Como escapar da maldição

No campo da gestão ambiental, há muito tempo se considera que faz parte do trabalho dos governos nacionais promulgar regulamentos e promover políticas de proteção a seus cidadãos. Na maior parte do mundo industrializado, comportamentos destrutivos antes considerados prática comum, tais como poluir rios com resíduos industriais, estão agora sob rigorosa regulamentação, muitas vezes por pressão da opinião pública. Pode-se argumentar que a resposta às mudanças climáticas deve funcionar da mesma forma, isto é, quando os países se conscientizam dos graves impactos negativos relacionados à queima de combustíveis fósseis e quando são pressionados pela crescente demanda do público por reforma, eles devem aprovar regulamentos para reduzir as emissões e garantir um planeta habitável.

Esse princípio de responsabilidade e capacidade de resposta de cada país fundamenta, atualmente, a abordagem da comunidade internacional às mudanças climáticas. O avanço da ciência das mudanças do clima fará com que os governos ajam com base nas novas informações de modo a proteger seus cidadãos. Essa abordagem está codificada na UNFCCC, que afirma que os países “devem assumir a liderança no combate às mudanças climáticas e seus efeitos adversos”. A Conferência das Partes da UNFCCC, que ocorre todos os anos, proporciona um fórum para que os países participem da

diplomacia climática nacional, já que, em última instância, ela foi concebida para produzir um acordo internacional para enfrentar as mudanças climáticas globais – sendo isso o previsto quando as partes se reunirem pela vigésima primeira vez em Paris, em 2015.¹⁸

Essa convicção de que os países têm a capacidade de facilitar a mudança não é infundada. Agindo de acordo com o processo da UNFCCC, vários países, como a Dinamarca, emergiram como líderes climáticos. Muitos outros têm tomado medidas unilateralmente ou em colaboração com outros países. No nível regional, a União Europeia fez avanços significativos, com a introdução do Sistema de Comércio de Emissões da UE, não obstante os obstáculos atuais do sistema. No entanto, apesar desses avanços, a possibilidade de um pacto global permanece indefinida, e as promessas nacionais já existentes para reduzir as emissões continuam nitidamente insuficientes. Na longa preparação para a 21ª Conferência das Partes, parece que a maioria dos países não tem agido da forma como muitos esperavam ou com a urgência necessária para evitar mudanças climáticas significativas.¹⁹

Apesar da predominância dos governos nacionais no modelo de governança climática internacional, análises recentes apontam para o papel significativo das entidades não governamentais no que diz respeito à emissão de gases de efeito estufa, em particular nos setores de combustíveis fósseis e cimento. Dos 90 maiores produtores de carbono, 50 são empresas privadas, 31 são empresas estatais e apenas 9 são países. No geral, as empresas de propriedade de investidores são responsáveis por 21,7% das emissões de dióxido de carbono e metano desde 1750, e as empresas estatais são responsáveis por 19,8% adicionais. Embora os regulamentos nacionais possam desempenhar um papel de supervisão no comportamento das empresas dentro das fronteiras nacionais, sua influência nas operações internacionais das empresas multinacionais é insuficiente. Encontrar maneiras de se envolver diretamente com os emissores do setor de energia representa uma oportunidade de transcender as fronteiras nacionais e influenciar a ação climática em uma escala mais ampla.²⁰

O setor privado precisa desempenhar um papel significativo na obtenção da necessária redução de emissões. Alguns sugerem que esta não é apenas uma oportunidade de ampliar a discussão, mas que as organizações têm “a obrigação ética de ajudar a solucionar a desestabilização do clima”. Se a atual conduta internacional para enfrentar as mudanças climáticas se ampliou para incluir atores além dos governos nacionais, as empresas do setor de energia podem converter-se em parceiras na busca de uma solução, em vez de serem apenas observadores ou símbolos vilipendiados de obstrução.²¹

Conclusão

Para os ativistas do combate às mudanças climáticas, uma compreensão ampliada dos impactos negativos da maldição dos recursos naturais sobre o governo pode ajudar a iluminar alguns dos obstáculos significativos que

impedem os governos nacionais de agir. Internamente, os cidadãos de Estados dependentes do petróleo muitas vezes têm uma capacidade bastante limitada de influenciar as decisões do governo. No âmbito internacional, apesar de seu papel fundamental na economia mundial, os exportadores de energia quase sempre hesitam em se envolver em questões de governança global. Apesar de esses desafios serem, anteriormente, considerados apenas em relação aos governos dos países em desenvolvimento, a expansão dos interesses energéticos em países democráticos industrializados tem contribuído para a inversão de posições na governança climática internacional e para o retrocesso de medidas nacionais progressistas, mesmo diante do aumento da pressão da opinião pública para a ação climática governamental.

Infelizmente, o fato de a comunidade internacional responsabilizar os governos nacionais pela solução da crise climática aumenta sobremaneira o problema e contribui para dificultar as negociações, já tão escassas. Os exemplos aqui discutidos sugerem que, tanto os países em desenvolvimento como os países industrializados com fortes indústrias de extração de recursos – até mesmo aqueles que conseguiram evitar grande parte das consequências econômicas da maldição dos recursos naturais –, continuarão a deparar-se com graves desafios de governança. Eles provavelmente permanecerão relutantes ou incapazes de contrariar os poderosos interesses por trás dos combustíveis fósseis na medida necessária para enfrentar as mudanças climáticas, ainda que o apoio da população para a mitigação climática cresça.

Isso deve levar os ativistas do clima, bem como todos aqueles que buscam instrumentos eficazes para influenciar a política climática, a procurar novas táticas. Embora os movimentos populares para pressionar os líderes políticos devam desempenhar um papel essencial, é provável que não sejam suficientes. Para conduzir uma mudança real, os governos e o público devem encontrar formas de envolver ativamente o setor privado. Esse envolvimento pode e deve tomar várias formas, inclusive esforços para confrontar esses atores e engajá-los de modo construtivo. O recente movimento popular de defesa do desinvestimento em combustíveis fósseis se espalhou pelas cidades, instituições religiosas e centenas de faculdades e universidades nos Estados Unidos, sugerindo estratégias novas e potencialmente eficazes para fazer pressão direta sobre os agentes do setor. Outras estratégias, inclusive as destinadas a mudar o comportamento do consumidor, também podem ser ferramentas poderosas para os ativistas do clima.²²

Além dessas abordagens de maior confronto, existem formas mais colaborativas de envolver os atores corporativos, e parte disso já está ocorrendo em vários processos da ONU (ver Capítulo 9). Para ser eficaz, o movimento do clima deve continuar a procurar formas inovadoras de envolver diretamente os setores de energia de combustíveis fósseis, utilizando uma combinação de pressão voltada ao consumidor e disposição de expandir estruturas de governo tradicionais para além do domínio dos governos nacionais. O fracasso dos governos em resolver a crise climática

sozinhos, além do papel importante que as empresas de energia desempenham na economia global em evolução, exige que esses atores privados tenham um lugar à mesa. Embora isso certamente não garanta o sucesso, pode ser um passo importante na construção de uma estrutura de governança que esteja mais bem equipada para lidar com a natureza fundamental das mudanças climáticas.

Bases político-econômicas de um sistema sustentável

Gar Alperovitz

Está cada vez mais claro que o sistema político e econômico atual no mundo todo, mas principalmente nos Estados Unidos, de maneira geral não consegue lidar com os enormes desafios de sustentabilidade de hoje. Muitos de nossos problemas econômicos e ecológicos são, por natureza, globais, mas os Estados Unidos têm diante de si alguns desafios únicos que tornam a crise ainda mais aguda. Ao contrário da Europa Ocidental e do Japão, onde se estima que a população cresça a ritmo relativamente constante, a população dos Estados Unidos deve crescer no mínimo 100 milhões – talvez 150 milhões – até 2050. Onde e em que condições essas pessoas viverão são desafios sérios para o planejamento de sustentabilidade. A instabilidade espacial e econômica das cidades norte-americanas de hoje impede que o planejamento vá além de uma sustentabilidade superficial.¹

A esse desafio soma-se o hábito da “cidade descartável”: à medida que a oferta de emprego aumenta e diminui de forma descontrolada, o país literalmente descarta moradias, ruas, escolas, hospitais e infraestrutura – só para ter que construir tudo de novo em outro lugar a altíssimos custos financeiros, energéticos e ambientais. Ao mesmo tempo, a instabilidade impossibilita um planejamento regional coerente. Detroit e Cleveland são exemplos marcantes; a população de Detroit, cidade que já teve quase 2 milhões de habitantes, caiu para apenas 700.000, enquanto em Cleveland, a população, que chegou a ser de 915.000 pessoas em 1950, hoje é de apenas 390.000 habitantes. Das 112 maiores cidades norte-americanas em 1950 (acima de 100.000 pessoas), a população de 56 delas já havia diminuído em 2008. As pessoas mudaram-se para outras cidades, onde foi preciso construir uma nova infraestrutura para atender a essa população em condições inerentemente propensas à instabilidade e à descontinuidade no futuro.²

Além do desafio das cidades descartáveis, a expansão das áreas metropolitanas nos Estados Unidos tem impacto direto sobre as emissões de carbono por pessoa, uma importante medida de sustentabilidade. Em 2009, um relatório publicado pelo Instituto Internacional para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (IIED) mostrou que as cidades têm vantagens ecológicas

Gar Alperovitz é Lionel R. Bauman, professor de economia política da Universidade de Maryland e cofundador da iniciativa Democracia Colaborativa (The Democracy Collaborative). O autor agradece a Steve Dubb por sua importante pesquisa e outras contribuições para este ensaio.



O espraiamento das áreas de classe média alta em Houston, Texas.

nas 50 maiores áreas metropolitanas dos Estados Unidos ter revelado que, entre 2003 e 2008, a maioria das novas construções concentrava-se nas áreas de classe média alta de quase todas as áreas metropolitanas (e mais de 85% das novas construções em praticamente metade das áreas).³

Em teoria, as políticas públicas poderiam alterar essas e outras tendências semelhantes. Porém, para levar a sustentabilidade a sério é preciso analisar por que as políticas públicas têm conseguido no máximo reduzir a velocidade, mas não impedir a deterioração ecológica. As raízes desse desafio residem na concentração cada vez maior de riqueza e renda e, conseqüentemente, no uso da política para servir a fins particulares. Os planos mais bem elaborados de estímulo à sustentabilidade não vingarão se as pressões sociais e econômicas fizerem com que os residentes se mudem para os bairros residenciais mais afastados, ou talvez para uma área metropolitana em rápido crescimento em outra região.

Tão importante quanto isso é o fato de existirem razões para crer que a política de mobilização “verde” sustentada em nível local e metropolitano não funcionará a menos que exista uma base de saúde econômica, e, certamente, a menos que a segurança econômica seja parte central dessa mobilização; quando a economia desanda, todas as outras prioridades são afetadas. Até mesmo a inegável urgência da crise climática global parece menos premente para os políticos e seu eleitorado do que a dor do desemprego e da insegurança em tempos difíceis. Mas a própria urgência da crise climática indica que não podemos deixar que o ambientalismo “saia de moda” quando a economia está com dificuldades.

Para ilustrar a extensão do problema: nos Estados Unidos, a oferta de trabalho no setor privado caiu de 35% na década de 1950 para 6,9% nos dias atuais (incluindo-se o setor público, a porcentagem é de 11,9% e vem caindo). Esse fato é fundamental para as questões de sustentabilidade, pois no centro

significativas em relação às áreas de classe média alta. A cidade de Nova York, por exemplo, emitiu 7,1 toneladas de carbono por pessoa/ano em comparação com as 23,9 toneladas por pessoa emitidas em todo o território dos Estados Unidos. Da mesma forma, os londrinos emitiram 6,2 toneladas de carbono por pessoa/ano, comparadas com uma média nacional de 11,2 na Inglaterra. Portanto, deveria ser motivo de grande preocupação o fato de um estudo de 2010 sobre construções residenciais

do sucesso político progressista tradicional está a capacidade de manter as empresas sob controle, econômico e político, por meio de mobilização política – especialmente auxiliada, apoiada e incentivada pelo poder financeiro e organizacional dos sindicatos trabalhistas. O "principal achado" das pesquisas internacionais sobre a relação entre sindicalização e resultados políticos em países industrializados, como observam o falecido Seymour Martin Lipset e Noah Meltz, é simples: "O apoio aos sindicatos está associado com a força da social democracia".⁴

Estudos sobre a social democracia europeia feitos pelo sociólogo Alexander Hicks, da Emory University, revelam uma "relação [quase] perfeita entre a consolidação do programa [social] da metade do século e a força da classe trabalhadora em cinco áreas importantes da política de seguridade social – aposentadoria, acidentes de trabalho, doenças, desemprego e salário-família". Até mesmo quando os sindicatos de trabalhadores e os ambientalistas se desentenderam sobre pontos específicos, o poder do trabalho foi fundamental para a eleição de líderes políticos progressistas; o Senador Gaylord Nelson, fundador do Dia da Terra (*Earth Day*), era advogado trabalhista.⁵

Enfrentar as realidades do declínio do trabalho não é fácil. Mas essas realidades indicam que, a menos que alguma nova fonte institucional de capacidade política seja desenvolvida, os defensores da justiça econômica e da sustentabilidade podem esperar tempos difíceis pela frente. Para 80% dos trabalhadores norte-americanos, o aumento nos salários reais, por exemplo, foi irrisório por no mínimo três décadas. Ao mesmo tempo, a renda dos 1% mais ricos subiu de cerca de 10% a renda total para cerca de 20%. Praticamente todos os ganhos do sistema econômico como um todo foram parar nas mãos de um grupo muito, muito pequeno, situado no topo por no mínimo três décadas.⁶

Cinquenta milhões de norte-americanos vivem segundo a definição oficial de pobreza, uma taxa mais alta do que a do final da década de 1960 – outro inquietante marcador de tendência. Além disso, se usássemos o padrão comum do mundo industrializado (que considera o nível de pobreza como metade da renda mediana), o número seria pouco inferior a 70 milhões, e a taxa, de quase 23%. Isso para não falar de uma taxa de desemprego que, se for medida adequadamente de forma a incluir o trabalho em tempo parcial (de aceitação obrigatória) e trabalhadores desmotivados a procurar um emprego, estacionou em uma faixa em torno de 15%.⁷

O que é preciso para que haja justiça?

Uma política capaz de alterar os resultados ecológicos e de justiça social deve abranger essas questões básicas. A desigualdade de riqueza e renda tem efeitos negativos para ricos e pobres. Isto está muito bem documentado em *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better* ("O nível espiritual: por que sociedades mais igualitárias apresentam melhores

resultados”, em tradução livre) de autoria dos epidemiologistas britânicos Richard Wilkinson e Kate Pickett, que demonstra que nas regiões com renda maior os resultados de saúde são melhores (expectativa de vida, etc.) para pessoas de todas as camadas sociais.⁸

Além disso, uma vez que o conhecimento e a riqueza tendem a ser produzidos de forma coletiva e gradual, as enormes desigualdades de hoje de modo geral são imerecidas, pois a maior parte da tecnologia da qual a geração de riqueza depende foi criada por outras pessoas antes de nós nascermos. Quem merece os benefícios da máquina a vapor? Até mesmo a invenção do computador é anterior a muitos de nós. Todos nós nos beneficiamos do valor econômico dessa herança, independentemente de sermos esforçados ou relapsos. A justiça básica requer que boa parte da prosperidade da sociedade beneficie a grande maioria, os herdeiros lógicos das tecnologias criadas em épocas anteriores, em geral com apoio governamental significativo.⁹

Se essa ideia causa surpresa, talvez seja devido à percepção errônea disseminada de que existe uma rígida dicotomia entre o que é privado e o que é público, mercado e Estado, atividade individual livre e poder governamental coercivo. Muitas pessoas acreditam que, por um lado, existe o mercado de trabalho privado, onde os indivíduos trabalham e fazem contribuições produtivas e depois recebem as recompensas – salários, benefícios, riqueza, etc. – que são praticamente iguais ao valor que eles acrescentam à economia; por outro lado, existe a área “ditatorial” do governo, que confisca os ganhos individuais para o bem da maioria.

Mas essa visão sobre as fontes de valor e crescimento em uma sociedade avançada é bastante irrealista. A atividade do mercado “privado” – e a renda bruta – já é *altamente socializada* de diversas maneiras antes que os governos comecem a “distribuir a riqueza” por meio da política fiscal. As pesquisas modernas demonstraram que uma enorme parcela dos ganhos de cada indivíduo na verdade é *excedente não merecido* derivado basicamente dos ganhos tecnológicos do passado, “um aumento na produção que não é resultado de mais esforço e custos” por parte dos atores do mercado atual, como observa o economista e historiador Joel Mokyr.¹⁰

Existem muitos exemplos óbvios desse subsídio coletivo no mercado de trabalho. A pesquisa e desenvolvimento patrocinados pelo governo (responsáveis, entre outras coisas, pela internet), assim como os mercados criados pelo governo (por meio de licitações) proporcionam um subsídio coletivo altíssimo de ganhos privados, uma base pública fundamental de riqueza privada. O ensino público é outro exemplo: alguns especialistas acreditam que 15% dos ganhos totais de produtividade durante o século XX sejam resultado da elevação do nível educacional da força de trabalho, que se tornou possível à medida que o ensino fundamental e médio gratuito passou a ser extensivo a todos os cidadãos.¹¹

Por falta de uma melhor compreensão empírica do impacto econômico dos bens comuns – principalmente nossa herança crescente do conhecimento científico e outras formas de conhecimento produtivo e *know-how* – o debate

público continuará a ser controlado por argumentos morais que fazem fortes suposições sobre “merecimento” individual na economia privada contra hipóteses igualmente fortes de “desmerecimento” no desenvolvimento de políticas sociais.

No entanto, se levarmos a sério a importância da contribuição, então a sociedade “merece” muito, muito mais. Herbert Simon, economista ganhador de um prêmio Nobel, utilizou esse conceito em um ataque vigoroso contra a crescente desigualdade: “Se formos muito generosos para conosco, suponho que poderíamos argumentar que “merecemos” no máximo um quinto [da nossa renda]. O restante é o patrimônio associado ao fato de fazermos parte de um sistema social altamente produtivo, que acumulou uma reserva enorme de capital físico, e uma reserva ainda maior de capital intelectual – inclusive conhecimentos, habilidades e *know-how* organizacional que todos nós temos.”¹²

Um dos mais influentes e incisivos defensores dessas ideias, Leonard Trelawny Hobhouse, entendeu a tarefa moral de uma forma que tem grande repercussão até os dias de hoje. Como escreveu em seu livro *Liberalism*, de 1911, “A verdadeira função da tributação é garantir à sociedade o elemento da riqueza que tem origem social, ou, de forma mais ampla, tudo que não deve sua origem aos esforços individuais”. Um “individualismo que ignora a forma social da riqueza” não é individualismo de modo algum; ao contrário, é um tipo de “socialismo privado” que “priva a comunidade da parcela dos frutos do trabalho a que tem direito, resultando assim em uma distribuição desigual e unilateral da riqueza”.¹³

O socialismo privado ocorre quando a riqueza gerada por bens comuns não é repartida entre todos, mas sim captada por uma pequena minoria, e quando, ao mesmo tempo, o povo absorve as perdas quando os ricos fracassam. Em uma época em que os 400 indivíduos mais ricos dos Estados Unidos detêm um patrimônio líquido de US\$ 2 trilhões – um terço a mais que os três quintos mais pobres da população inteira dos Estados Unidos! – podemos afirmar com segurança que o socialismo privado enlouqueceu.¹⁴

Elaborando uma alternativa

À medida que aumentou a resistência contra o abismo cada vez maior entre os 1% mais ricos e o restante da população, um maior número de norte-americanos passou a enxergar na geração de riqueza comunitária o ponto de partida para se criar uma alternativa. A ideia central é simples: as pessoas se reúnem em algum tipo de negócio público, comunitário ou cooperativo para atender às necessidades locais e, assim, recuperar parte da democracia e controle econômicos locais. As instituições de geração de riqueza comunitária são as empresas de desenvolvimento comunitário, instituições financeiras de desenvolvimento comunitário, empresas sociais, fundos de posse comunitária de terras, empresas de propriedade dos empregados e cooperativas.

Todas essas instituições reúnem capital que geram riqueza, criam empregos com salários mínimos reajustáveis e mantêm esses empregos nas comunidades. Essa iniciativa fornece também uma nova abordagem para desafiar o poder das empresas – uma estratégia que muda quem possui, controla e se beneficia da riqueza econômica subjacente ao sistema. Ela elimina o capital privado ao criar a propriedade comunitária dos negócios. Os lucros vão para os trabalhadores, consumidores ou comunidade, em vez de irem para investidores externos.

Empresas sociais sem fins lucrativos constituem uma estratégia de geração de riqueza comunitária por meio da qual, na falta de apoio governamental adequado, as organizações garantem os recursos para suas missões.

Em São Francisco, por exemplo, um grupo conhecido como REDF (originalmente *Roberts Enterprise Development Fund*) ajudou a impulsionar a atividade empresarial de 50 empresas sociais que empregavam 6.500 pessoas e obtiveram receitas de mais de US\$ 115 milhões. Três quartos (77%) dos empregados de empresas sociais entrevistados dois anos depois de serem contratados ainda estavam trabalhando. Os salários médios subiram 31% e os rendimentos mensais, 90%.¹⁵

Em Grayland, Washington, a *Coastal Community Action* – uma organização sem fins lucrativos que opera uma série de programas de moradia, alimentação, assistência médica e emprego – construiu um parque eólico de seis megawatts que vende energia para a rede elétrica, gerando energia suficiente para atender às necessidades de mais de 1.500 famílias. A organização estima que sua empresa de US\$ 14 milhões gere US\$ 720.000 por ano em rendas, sem restrição de uso, permitindo aumentar as opções de prestação de serviços, diminuir sua dependência de financiamento externo e atender mais às necessidades da comunidade.¹⁶

Em Seattle, a *Pioneer Human Services* oferece moradia assistida para ex-viciados em drogas e álcool, e também emprego, treinamento no trabalho, aconselhamento e educação para recuperação de viciados. Fundada em 1963, emprega 1.000 pessoas e financia 99% de sua verba de US\$70 milhões por meio de pagamento por serviços prestados e rendimentos gerados com a fabricação, distribuição e venda de produtos. Os negócios incluem cafés, fabricação de lâminas de metal, maquinário aeroespacial de precisão (o grupo é fornecedor da Boeing), atacadista de alimentos e embalagem por contrato. Essas empresas não apenas geram riqueza comunitária e financiam serviços sociais, mas também são fundamentais para a missão da Pioneer de ajudar pessoas à margem da sociedade a se manter fora da prisão e das ruas; com isso, a Pioneer consegue empregar mais de 700 homens e mulheres vindos das populações infratoras, sem-teto e em recuperação de vícios.¹⁷

As empresas de desenvolvimento comunitário (EDCs), formadas inicialmente na década de 1960 em meio a tumultos urbanos e abandono das áreas rurais, são agora geradoras de riqueza comunitária em todos os Estados Unidos. As EDCs existem em quase todas as cidades de grande porte. Um

estudo realizado em Massachusetts constatou que, entre 2003 e 2012, as EDCs sediadas naquela cidade criaram ou preservaram mais de 13.000 casas e 22.000 empregos, gerando US\$ 2,7 bilhões em investimentos na economia. Um estudo nacional de 2010 observou que, durante as duas décadas anteriores, as EDCs produziram mais de 1,6 milhão de unidades de moradias de preços acessíveis em todo o país.¹⁸

As instituições financeiras de desenvolvimento comunitário (IFDCs), reconhecidas pelo governo federal na década de 1990, têm como objetivo gerar riqueza em comunidades de baixa renda oferecendo financiamento em locais onde os financiadores convencionais receiam colocar os pés. Mesmo diante de uma economia em recessão, os ativos de instituições de investimento comunitário dos Estados Unidos passaram de US\$ 25,8 bilhões em 2007 para US\$ 61,4 bilhões em 2012.¹⁹

Os fundos de posse comunitária de terras são mais um exemplo convincente da geração de riqueza comunitária. A partir das décadas de 1960 e 1970, pioneiros como Bob Swann, em Massachusetts, e Charles Sherrod, na Geórgia, lutaram contra enormes dificuldades para instituir pequenos fundos de posse comunitária de terras, muitas vezes envolvendo outras questões, como práticas de uso da terra que respeitam o meio ambiente e o desenvolvimento de comunidades rurais. Atualmente, existem centenas desses fundos; em Irvine, na Califórnia, o plano estratégico da cidade prevê a construção de 5.000 moradias usando estratégias de fundos de posse comunitária de terras.²⁰

Comunidades desse tipo mantêm a propriedade da terra subjacente à moradia na forma de propriedade pública ou sem fins lucrativos. A valorização da terra é dividida entre o proprietário da casa e o fundo comunitário, evitando, assim, a gentrificação (enobrecimento urbano). Um estudo sobre um fundo de posse comunitária de terras em Burlington, Vermont – o maior do país – constatou que, durante as duas primeiras décadas de existência desse fundo, 61,9% dos residentes que venderam a casa depois de ter residido nela em média seis anos conseguiram obter a propriedade do imóvel. Ao mesmo tempo, o maior patrimônio que o fundo retém permite que ele continue garantindo moradia a preços acessíveis para as futuras gerações. Os fundos de posse comunitária de terras são ainda mais importantes em um mercado em baixa, pois conseguem manter as pessoas em suas casas. Um estudo de 2011 revelou que, ao final de 2010, os proprietários de casas pertencentes aos fundos eram dez vezes menos propensos a hipotecar o



Image courtesy of MITHUN

Ilustração artística de um empreendimento imobiliário de valor líquido zero e faixas de renda mista, com 11 casas, 2 unidades de aluguel e um centro de escritórios/recursos construído por Lopez Community Land Trust, Lopez Island, WA.

imóvel (0,46% de todas as unidades) que os proprietários convencionais (4,6%).²¹

A participação no capital de empresas é outra excelente estratégia de geração de riqueza comunitária. O Centro Nacional de Participação do Empregado (*National Center on Employee Ownership*) estima que, em 2009, havia 9.800 empresas de propriedade total ou parcial dos empregados adquiridas por meio de suas contribuições para um plano de aposentadoria, uma forma de propriedade conhecida como plano de compra de ações por empregados (ESOP, na sigla em inglês). Em 2009, 10,3 milhões de norte-americanos eram empregados-proprietários de empresas segundo um plano do tipo ESOP, com ativos líquidos de US\$ 869 bilhões. O empregado acionista médio tinha uma quota de participação superior a US\$ 84 mil.²²

A participação dos empregados tem grandes efeitos estabilizadores sobre a economia: entre 2000 e 2008, enquanto o número de empregos na indústria caiu 29% no estado de Ohio, nas empresas de propriedade dos empregados a queda foi de apenas 1%. Em 2010, nos Estados Unidos, 12,1% de todos os empregados foram dispensados nos 12 meses anteriores; em contrapartida, apenas 2,6% dos empregados-proprietários perderam seus empregos. Além disso, os empregados de companhias do tipo ESOP têm, em média, 2,5 vezes mais benefícios de aposentadoria e, dependendo do setor, salários 5% a 12% mais altos que os salários de cargos comparáveis em empresas que não são de propriedade dos empregados. A produtividade nessas empresas também é mais alta (e esse é o motivo pelo qual as empresas ESOP podem pagar salários mais altos e oferecer melhores benefícios). Em média, a produtividade aumenta de 4% a 5% no ano seguinte ao início do plano ESOP; em um período de 10 anos, o crescimento da oferta de empregos nas empresas ESOP é 25% mais rápido do que em empresas comparáveis não ESOP.²³

Dentre as formas de geração de riqueza comunitária, talvez a cooperativa seja a modalidade mais visível. Atualmente, mais de 130 milhões de norte-americanos são membros de uma cooperativa ou cooperativa de crédito. Pelo fato de muitos norte-americanos terem ações em mais de uma cooperativa, o número total de membros de cooperativas nos Estados Unidos passa de 350 milhões. Um estudo da Universidade de Wisconsin feito em 2009 revelou que cerca de 30.000 cooperativas nos Estados Unidos representam mais de US\$ 3 trilhões em ativos, US\$ 514 bilhões do total de receitas anuais e 856.000 empregos.²⁴

Em Oberlin, Ohio, o objetivo daquilo que David Orr chama de abordagem de "sustentabilidade integrada ou de espectro completo", baseada nessa iniciativa, é construir uma economia sustentável, tornar-se positiva em termos climáticos, recuperar uma economia agrícola sólida que forneça até 70% dos alimentos para a cidade, educar em todos os níveis de sustentabilidade e ajudar a catalisar esforços similares em todo o país em escalas maiores.²⁵

Desdobramentos internacionais

Diversos exemplos de geração de riqueza comunitária podem ser encontrados também em outros países, entre eles, o conhecido movimento cooperativista da Argentina, que conseguiu fazer proliferar centenas de novas cooperativas de trabalhadores durante as duas últimas décadas. Muitas das cooperativas, conhecidas com *empresas recuperadas de trabajo* (empresas recuperadas pelos trabalhadores) surgiram do colapso econômico de 2001, quando os trabalhadores ocuparam fábricas abandonadas e as colocaram novamente em operação no regime de autogestão (ver Quadro 12-1.).²⁶

Quadro 12-1. Em dez anos: fábricas de propriedade dos trabalhadores recuperadas na Argentina

No final da década de 1990, a Argentina entrou em uma depressão econômica que resultou em taxas altíssimas de desemprego, inflação, não pagamento da dívida externa e, finalmente, na queda do governo. As empresas recuperadas por empregados foram uma resposta à convulsão econômica. Esse movimento adquiriu um enorme impulso após o colapso, quando os investidores estrangeiros viram seus negócios no setor industrial da Argentina ruírem e, por isso, fecharam as portas das empresas. Os empregados de algumas dessas fábricas, que já sabiam como administrá-las e como operar suas máquinas, recusaram-se a deixar seus locais de trabalho desocupados enquanto estavam sem trabalho. Um a um, começaram a ocupar as fábricas, a exigir o direito de trabalhar (protegido pela constituição da Argentina) e a reativar a produção na forma de cooperativas de propriedade dos empregados.

A lógica dos empregados era simples: uma vez que seu trabalho produzia todo o valor agregado dos produtos e seus empregadores tinham abandonado as empresas, a única opção [e direito] era eles mesmos administrarem as fábricas, sob um sistema de democracia horizontal direta. Uma vez assumida a fábrica, os trabalhadores enfrentavam um longo e complexo processo judicial. Eles acampavam, às vezes durante meses, em

seus locais de trabalho, ou nas proximidades, para garantir que os antigos empregadores não desmontariam a fábrica e venderiam as máquinas no meio da noite. No início do processo, muitas ocupações foram reprimidas, e os policiais usavam de violência para tentar expulsar os membros de cooperativas entrincheirados. Mas hoje o processo está mais bem organizado e normatizado.

Atualmente, cerca de 300 empresas operam sob o controle dos trabalhadores como cooperativas na Argentina. Nem todas estão "recuperadas", mas cada uma delas tem sido estimulada e inspirada pela promessa de democracia direta no local de trabalho e pela luta de seus colegas de trabalho. Os tempos continuam difíceis para todos, e a prosperidade é ainda um objetivo intangível para muitos proprietários de pequenas empresas. Muitas das cooperativas conseguem manter as operações diárias sem problemas, porém suas economias são pequenas e elas não têm acesso a crédito bancário ou a programas de aposentadoria disponíveis para empresas tradicionais. O resultado é que, além das condições econômicas difíceis, essas empresas não conseguem fazer uso de muitos dos recursos do sistema financeiro, uma vez que os bancos não reconhecem sua estrutura administrativa. Em geral, os empregados-

continuação na próxima página

Quadro 12-1. continuação

proprietários têm muito orgulho do que conquistaram e são destemidos e realistas quanto aos desafios que têm pela frente.

A economia continua instável na Argentina, com uma taxa de inflação anual de cerca de 30%. Não é prudente investir em pesos argentinos. A frustrante falta de transparência da maioria das transações financeiras dificulta a operação dos negócios – o que torna ainda mais surpreendente o fato de um pequeno grupo de empresas ter começado a se desenvolver em meio ao caos econômico. Assumir uma empresa requer associar-se a outros trabalhadores, operar a fábrica sem ter um padrão formal e tomar decisões sobre produção e contratações pelo sistema de democracia direta no esquema de “um trabalhador, um voto”. Na Argentina, os empregados têm de ter fé apesar de todas as dificuldades e confiar nos vizinhos e nas comunidades, uma vez que não podem confiar na economia como um todo e no mercado de trabalho para garantir seu sustento.

Esse movimento incutiu imensa esperança em muita gente no mundo todo, que passou a ver a ocupação e reativação das fábricas como o início de uma mudança de paradigma – uma chance de criar um novo sistema em meio às debilidades do capitalismo globalizado. Nos Estados Unidos, essa torrente de energia e idealismo foi captada no filme *The Take*, de Naomi Klein e Avi Lewis, que resume a luta de uma cooperativa para obter o controle da produção em seu antigo local de trabalho.

Para muitos, o cooperativismo argentino oferece lições e inspiração para a criação de um sistema de produção que incorpora alguns princípios radicais e, ao mesmo tempo, continua conectado aos mercados tradicionais. Resta saber se essas lições poderão ser transpostas para outros contextos.

— Nora Leccese, especialista
sênior em economia,

Universidade de Colorado Boulder

Fonte: consultar nota 26 no final do texto.

Fora dos Estados Unidos, outro exemplo importante é o das cooperativas de Mondragon. Em 1943, o padre espanhol Jose Maria de Arizmendiarrrieta (1915-1976) fundou uma escola técnica na pequena cidade de Mondragon, localizada na região basca da Espanha. Em 1956, cinco alunos formados por aquela escola ajudaram a fundar uma cooperativa de trabalhadores chamada Ulgor, que inicialmente empregava 24 pessoas e produzia fogões a querosene. Em 1959, foi fundado um banco cooperativo, a Caja Laboral, que foi fundamental para o financiamento da expansão em curso. Unida hoje por uma *holding* operada por empregados, a Mondragon Cooperative Corporation cresceu e tem atualmente 257 empresas, entre elas a cadeia de lojas de varejo Eroski, com mais de 200 hipermercados, supermercados e lojas de conveniência, e a Universidade Mondragon, que oferece cursos de técnicas empresariais e administrativas. Com um quadro de mais de 80.000 funcionários, a Mondragon, de acordo com seu *site*, teve uma receita de mais de € 14 bilhões (US\$ 19 bilhões) em 2012.²⁷

As cooperativas de consumidores são muito usadas, inclusive internacionalmente. O Reino Unido, berço do movimento cooperativista

moderno, sedia a maior cooperativa do mundo, The Co-operative Group, que administra uma ampla gama de empresas de propriedade dos seus membros, emprega mais de 90.000 pessoas e tem 7,6 milhões de associados. The Co-operative Group opera mais de 2.800 supermercados, 750 drogarias e 300 agências bancárias, bem como a maior casa funerária do Reino Unido.²⁸

Alguns países têm fortes movimentos de cooperativas de consumidores e de empregados. Na região de Emilia Romagna, na Itália, aproximadamente 60% dos 4,4 milhões de habitantes pertencem a, no mínimo, uma cooperativa. Na região, cerca de 80.000 pessoas trabalham para uma cooperativa de propriedade dos empregados. Isso representa perto de 6% do total da força de trabalho e 1,8% da população total. Na Bolonha, 10% da população trabalha para uma cooperativa.²⁹

No Japão, a rede Seikatsu Club inclui tanto cooperativas de consumidores como cooperativas de empregados, com um total de 307.000 membros. O Seikatsu Club foi fundado em 1965, quando vários jovens ativistas reuniram 200 mulheres (na sua maioria donas de casa) em Tóquio para formar um clube de compras para aquisição diária de 300 garrafas de leite. Com o passar do tempo, a cooperativa ampliou o sistema de compras coletivas para outros produtos, tais como arroz, frutas, peixe congelado, eletrodomésticos, vestuário, brinquedos e passagens de viagem, desenvolvendo sua própria linha de produtos com mais de 60 itens.³⁰

O Seikatsu Club agora é proprietário de diversos laticínios, uma fazenda de gado de corte e uma fábrica de sabão. Ele também ajudou seus associados, sobretudo mulheres japonesas de meia-idade e classe média, a voltar ao mercado de trabalho por meio de associações de trabalhadores, a primeira das quais foi criada em 1992. Atualmente, 582 dessas associações, que empregam mais de 17.000 pessoas, estão envolvidas em atividades como distribuição e preparo de alimentos, fornecimento de refeições, reciclagem, creches e educação.³¹

Próximas etapas

É inegável que os desafios são enormes. A criação de instituições com coparticipação comunitária e de empregados é fundamental para se criar uma base econômica estável que permita o surgimento de uma economia sustentável. Mas, para ser eficiente, a criação dessas instituições econômicas deve estar ligada a uma estratégia política – de forma que o crescente poder econômico se converta em poder político efetivo.

Existem quatro fatores principais em ação. Primeiro, a menos que sejam encontradas novas formas de gerar receitas públicas, o financiamento da transição – tanto nacional como local – continuará a ser restrito. Segundo, faz-se necessária uma estratégia séria que proponha um plano positivo, coerente e que integre a comunidade no sentido de desenvolver a economia local, criar empregos e formar uma base fiscal capaz de financiar os serviços existentes e gerar novas receitas sem aumentar desnecessariamente a carga

fiscal dos contribuintes da classe trabalhadora. Por outro lado, como acabamos de ver, já existem precedentes práticos para os elementos necessários. E em termos políticos, um plano positivo pode ajudar a unir elementos fundamentais, tais como ativistas e sindicatos locais em torno de uma pauta comum.

Os detalhes, é certo, diferirão de uma comunidade para outra. Porém, o que é preciso é uma compreensão estratégica de alcance mais abrangente. Um aspecto fundamental seria aproveitar a existência de precedentes de propriedade da terra e empresas de propriedade de empregados para gerar empregos e promover investimentos em âmbito local. Diversas ferramentas podem ser usadas para respaldar essa estratégia, como alavancar as compras governamentais locais (e estimular a participação de universidades e hospitais) para aquisição de mais bens e serviços localmente, sobretudo apoiando o desenvolvimento de empresas de propriedade dos empregados/comunidades locais.

Como essas iniciativas se baseiam em experiência local cotidiana, é possível fazer alterações de longo prazo nas bases de desenvolvimento cultural, político e democrático no decorrer do tempo. A segurança econômica dos indivíduos é essencial para obter apoio político para a transição para uma economia “verde” sustentável. Se os eleitores de baixa renda e minoritários não abraçarem a causa da economia “verde”, os políticos continuarão a dar maior prioridade a outras questões.

Em relação a esse aspecto, a estabilidade econômica local é um pré-requisito para um sentido de comunidade e – acima de tudo – para a tomada de decisões democráticas duradouras. Sem essa estabilidade, a população local é jogada de um lado para outro por forças econômicas não controladas que minam qualquer interesse sério na saúde da comunidade a longo prazo. Porém, como os orçamentos locais estão bastante comprometidos, a tomada de decisão pela comunidade é tão limitada financeiramente, que chega a zombar dos processos democráticos.³²

O principal objetivo dessas estratégias é enfraquecer e, por fim, substituir o pernicioso imperativo “crescer ou morrer” inerente ao sistema atual voltado para o mercado. Para fazer isso, é necessário enfrentar a dinâmica sistêmica que estimula um enfoque continuado no crescimento. O ex-conselheiro presidencial James Gustave Speth foi taxativo ao observar que “em geral, trabalhamos dentro do sistema atual de economia política, mas isso não trará resultados, pois o que é necessário é a mudança transformadora do próprio sistema”.³³

É fundamental o desenvolvimento local de novas formas democratizadas de propriedade, pois, de várias maneiras, elas são o ponto de partida para estratégias mais amplas e contínuas. No entanto, em última instância, uma abordagem sistêmica de mais longo prazo teria que aplicar princípios similares às instituições municipais, estaduais, regionais e nacionais. Nos Estados Unidos, muitas das mais importantes inovações do *New Deal* do Presidente Franklin Roosevelt não passavam de aplicações ampliadas de

princípios desenvolvidos em projetos de “laboratórios de democracia” estaduais e locais das décadas anteriores. À medida que a crise econômica e ecológica atual se aprofunda, um processo semelhante pode projetar o aprendizado local para esferas de influência ainda maiores.

As áreas mais prováveis da próxima etapa para a democratização em escala maior nos Estados Unidos são: a bancária (onde muitos especialistas estão prevendo futuras crises e interesse em bancos públicos, como o que a Dakota do Norte vem construindo em nível estadual) e a assistência médica (onde o atual sistema privado consome quase o dobro do percentual do PIB destinado à saúde do que o de muitos sistemas avançados de outros países – com resultados muito piores). É provável que também ocorram desafios em setores sistemicamente críticos. Os Estados Unidos estatizaram a General Motors Company durante a última crise, mas voltaram a vendê-la para investidores privados assim que o contribuinte aceitou o ônus da mudança. Em crises futuras, é bem possível que os resultados sejam outros, se já houver ideias de democratização em nível local.³⁴

Tomadas em conjunto, as diversas estratégias emergentes sugerem um arco de desenvolvimento longo e lento, que ganha impulso gradualmente na esteira do fracasso da política e da economia convencionais. O caminho para a construção de uma economia verdadeiramente democrática pode ser longo, mas a base cada vez maior de instituições de geração de riqueza comunitária fornece muitos elementos que, ao longo do tempo, indicam o desenvolvimento pacífico que assenta as bases de uma economia sustentável e sustentada pela comunidade.

A ascensão de empresas baseadas no tripé da sustentabilidade

Colleen Cordes

Um novo tipo de empresa está se dispondo a assumir pública, ou até mesmo legalmente, o compromisso em prol de um tripé de sustentabilidade: priorizar as pessoas e o planeta e, ao mesmo tempo, promover a lucratividade. Embora seja ainda muito incipiente e um fenômeno pequeno em relação à economia global como um todo, esse movimento vem se expandindo, liderado, em particular, por empresas pequenas e médias nos Estados Unidos e, em menor grau, no Canadá e no Chile. Quase todas são de capital fechado, embora algumas empresas de grande porte recentemente tenham criado vínculos por meio das subsidiárias que adquiriram.¹

Algumas dessas companhias estão fazendo *lobby* – quase sempre com bons resultados – para a aprovação de leis sobre empresas geradoras de benefícios sociais, ou empresas “B”, que lhes permitam se constituírem como empresas com um objetivo público positivo que vá além do sucesso financeiro. Outras têm publicado avaliações externas feitas por terceiros, detalhando os impactos sociais e ambientais de suas empresas. E um número significativo de empresas tem adotado ambos os procedimentos.

Esse movimento conduzido por empresários em defesa de um capitalismo ético desafia o modo convencional de se fazer negócios, e já existem sinais de pressões no sentido de enfraquecê-lo. Entretanto, a questão fundamental é se essa concepção e esses valores podem ser rigorosamente expandidos de forma ampla e rápida.

Em vista dos enormes impactos globais das empresas com fins lucrativos, economias sustentáveis continuarão a ser uma meta difícil de alcançar se não houver mudanças substanciais nas normas corporativas. O modelo convencional de sociedade de capital aberto – sejam quais forem os padrões morais dos dirigentes da empresa – visa única e exclusivamente a maximizar os retornos financeiros de curto prazo para alguns poucos investidores e altos executivos. A atenção às consequências para as demais pessoas do planeta, e para o próprio planeta, muitas vezes limita-se ao mínimo necessário previsto em lei.

Com esse objetivo em mente, muitas empresas grandes gastam muito

Colleen Cordes é consultora de políticas públicas e diretora de difusão e desenvolvimento do The Nature Institute of Ghent, Nova York.

dinheiro tentando influenciar todos os níveis do governo, o que muitas vezes resulta em regulamentações brandas, padrões jurídicos flexíveis para o comportamento empresarial e expectativas públicas muito baixas. Em diversos casos, isso estabeleceu um nivelamento por baixo em termos de ética empresarial. Mesmo as empresas que se preocupam com a comunidade têm se sentido pressionadas a ignorar a ética para que possam ser competitivas. Esses excessos, sobretudo na falta de uma visão empresarial alternativa para estimular a imaginação dos governos, dos cidadãos e dos próprios líderes empresariais, transformaram o avanço rumo a uma sociedade justa, tanto em termos ambientais como sociais, em um processo gradual e frustrantemente lento. Em outras palavras, o modelo econômico convencional – capitalismo amoral – e a tendência de muitos investidores e consumidores de tolerar isso, são duas das maiores ameaças à preservação de um futuro viável para a humanidade.

Nos últimos anos, porém, tem aumentado em todo o mundo a inquietação pública diante das revelações sobre o comportamento irresponsável em relação ao meio ambiente e às enormes desigualdades sociais geradas por esse modelo convencional. Entre os grupos que começaram a aumentar a pressão estão os ativistas de base e os sindicatos, um número crescente de investidores e consumidores preocupados e grupos nacionais e internacionais sem fins lucrativos que defendem os direitos humanos e a proteção do meio ambiente. Eles têm estimulado um número cada vez maior de grandes multinacionais a assumir suas responsabilidades sociais e ecológicas e a acompanhar o impacto que elas causam. Nos últimos 15 anos, por exemplo, vem aumentando rapidamente o número de empresas de todos os portes, sobretudo na Europa e na Ásia, que optaram por avaliar até que ponto suas operações são sustentáveis, adotando para isso padrões sociais e ambientais amplamente aceitos, e divulgando ao público seus resultados.²

Porém, apenas acompanhar os resultados, muitas vezes de olho na prevenção de deslizes sérios que poderiam destruir em um piscar de olhos a reputação de uma marca, não fará com que o mundo avance rumo a economias sustentáveis com a urgência necessária.

Dos acionistas apenas para todas as partes interessadas

O movimento mencionado acima, liderado por empresas privadas de pequeno e médio porte, tem em vista algo muito mais substancial: uma nova maneira de fazer negócios. Essa abordagem se baseia em uma noção mais ampla de missão que inclui impactos sociais positivos, sustentabilidade ambiental e, na sua forma mais visionária, não apenas lucros contínuos, como também uma prosperidade compartilhada de forma ampla e justa. Essas empresas representam uma comunidade cada vez maior de empreendedores que se preocupam com a questão da sustentabilidade e defendem novos padrões elevados de governança e operações corporativas. Esses empreendedores enfatizam que as empresas com fins lucrativos, como centros de negócios e

recursos em um mundo carente e superpovoado, podem e devem se comprometer tanto a "fazer o bem" quanto a "se sair bem" financeiramente.

Nos Estados Unidos, em particular, essas empresas estão levando esse modo de pensar aos órgãos legislativos, promovendo mudanças no direito societário para que aquelas que têm essa tendência possam optar por uma nova forma corporativa que determine que seus administradores e diretores prestem atenção tanto aos impactos sobre as pessoas e o planeta quanto à geração de lucros. A recente adoção de leis que criam um novo *status* empresarial conhecido como “empresa B” nos Estados Unidos, estado após estado, coloca em destaque o papel fundamental que os governos têm em assentar as bases para essa mudança de foco.

Uma empresa “B” é uma forma jurídica, estabelecida de acordo com as regras do direito societário, que exige que a companhia declare explicitamente em seu contrato social, original ou alterado, que tem o objetivo de exercer um impacto positivo na sociedade e no meio ambiente, e que seus diretores, ao tomar as decisões, levem em consideração também os interesses das diversas partes envolvidas, em vez de simplesmente remunerar seus acionistas. Por lei, as partes interessadas a serem levadas em consideração são os próprios empregados da empresa, bem com os de seus fornecedores e clientes, a comunidade local e a sociedade como um todo, além do meio ambiente local e global.³

As empresas “B” devem também divulgar anualmente para o público um relatório sobre seu impacto social e ambiental, com avaliação independente feita por terceiros de acordo com um padrão transparente e confiável. Os proponentes desse novo modelo dizem que, na essência, a empresa incorpora um tripé da sustentabilidade ao seu DNA. Com isso, as empresas deixam de temer serem acionadas judicialmente caso suas decisões não maximizem o valor para os acionistas devido a algum conflito de interesse com outras partes interessadas, como, por exemplo, os empregados. De acordo com a jurisprudência empresarial vigente nos Estados Unidos, por exemplo, os diretores das empresas muitas vezes são considerados responsáveis nesses tipos de ação, embora isso seja objeto de discussões acirradas entre os juristas. Os advogados societários, porém, em geral recomendam que os diretores tratem dessa questão de maneira conservadora.⁴

A constituição de uma empresa “B” tem como objetivo garantir aos diretores e administradores a cobertura jurídica de que necessitam para estabelecer que eles realmente têm a responsabilidade fiduciária de levar em consideração os interesses de todas as partes envolvidas – e não apenas os dos acionistas. A formalização dos objetivos sociais e éticos de uma empresa segundo essa estrutura jurídica também torna mais provável que suas boas intenções sobrevivam à partida de seus fundadores ou a grandes surtos de crescimento econômico, e que seus diretores terão a base legal para recusar ofertas de aquisição de empresas convencionais que não tenham o mesmo compromisso.

O movimento de empresas “B” continua a ser difundido rapidamente nos

Estados Unidos: em novembro de 2013, 18 estados e Washington, D.C. haviam transformado essa legislação em lei (ver Tabela 13-1). Uma lei semelhante foi adotada em Delaware, o estado em que mais de um milhão de empresas foram constituídas, inclusive muitas das maiores dos Estados Unidos. Em 2013, Delaware fez uma revisão em seu código corporativo que cria uma nova estrutura empresarial chamada “empresa geradora de benefícios públicos”, cujos requisitos de transparência e responsabilidade pública são menos rigorosos do que a versão que outros estados estão aprovando (ver Quadro 13-1). Outras propostas de empresas “B” estavam sendo discutidas ou tinham sido oficialmente introduzidas em outros 13 estados.⁶

Como alguns estados não mantêm registros sobre quantas empresas optam por se tornar empresas “B”, é impossível informar com exatidão o seu número atual. A B Lab, no entanto, compila todas as informações obtidas, inclusive aquelas que os estados disponibilizam. Com base nos seus dados, em meados de outubro de 2013 havia pelo menos 344 empresas “B” nos Estados Unidos (isso sem contar as de Delaware). A maior parte das empresas “B” são de pequeno ou médio porte, mas existem também algumas companhias maiores de capital fechado, tais como a Patagonia Inc., fabricante de roupas e artigos esportivos (que divulgou vendas anuais de US\$ 540 milhões no ano terminado em abril de 2012), e a King Arthur Flour, empresa de propriedade dos empregados e com 223 anos de existência (que divulgou vendas de US\$ 84 milhões em 2010.)⁷

De acordo com os registros da B Lab, em meados de outubro de 2013 outras 44 companhias em Delaware tinham entrado com pedido para se tornar empresa “B”. Uma das primeiras a se registrar no estado foi a Method, empresa de produtos de limpeza “verdes”, que pouco tempo antes havia se fundido com uma de suas principais concorrentes, a belga Ecover. Com a fusão, formou-se uma companhia de capital privado, cujo faturamento anual é superior a US\$ 200 milhões, de forma que, embora seja uma empresa de capital fechado, a Ecover representa o recente engajamento da Europa na comunidade de empresas “B”.⁸

Fora dos Estados Unidos, a B Lab associou-se a uma organização do Chile, a Sistema B, com o objetivo de expandir o movimento para a América do Sul. A Sistema B tem atuado na Argentina, Brasil, Chile e Colômbia,

Tabela 13-1. Movimento a favor de empresas “B” nos Estados Unidos

Estados com lei	Data de início da vigência
Arizona	Dezembro de 2014
Arkansas	Agosto de 2013
California	Janeiro de 2012
Colorado	Abril de 2014
Delaware*	Agosto de 2013
Hawaii	Julho de 2011
Illinois	Janeiro de 2013
Louisiana	Agosto de 2012
Maryland	Outubro de 2010
Massachusetts	Dezembro de 2012
Nevada	Janeiro de 2014
New Jersey	Março de 2011
New York	Fevereiro de 2012
Oregon	Janeiro de 2014
Pennsylvania	Janeiro de 2013
Rhode Island	Janeiro de 2014
South Carolina	Junho de 2012
Vermont	Julho de 2011
Virginia	Julho de 2011
Washington, D.C.	Maio de 2013

*Para saber qual a diferença entre a lei de Delaware e os modelos de outros estados, ver Quadro 13-1. Fonte: consultar nota 6 ao final do texto.

Quadro 13-1. Empresas "B" em Delaware

Os requisitos do estado de Delaware para as empresas PBC (empresa geradora de benefícios públicos, ou PBC, nomenclatura usada para as empresas "B" em alguns estados norte-americanos) diferem de várias formas dos requisitos típicos de outros estados. Por exemplo, as PBCs não têm que se comprometer formalmente com um objetivo geral de causar impacto social e ambiental positivo. Em vez disso, uma PBC deve identificar em seu contrato social um ou mais benefícios públicos específicos que a empresa pretende gerar. No estado de Delaware, a lei exige também que as PBCs tenham por objetivo "operar de maneira responsável e sustentável".

O contrato social da empresa deve especificar que o conselho de administração se compromete a "administrar ou dirigir os negócios e os assuntos da empresa de maneira a garantir um equilíbrio entre os interesses financeiros dos acionistas, os interesses daqueles que são afetados materialmente pela conduta da empresa e o benefício público ou benefícios públicos específicos". A exigência de manter um equilíbrio entre os ganhos e os "maiores" interesses daqueles que são afetados pela empresa é sem dúvida um padrão mais elevado do que aquele exigido dos diretores segundo as leis de outros estados.

No entanto, ao contrário das empresas "B" de outros estados, as PBCs de Delaware não precisam divulgar ao público em geral os relatórios sobre o impacto que geram para todas as partes interessadas. Em vez disso, devem apresentar, no mínimo a cada dois anos, um relatório para seus acionistas com autoavaliações de como estão se saindo na promoção dos benefícios públicos definidos e "na defesa dos interesses das pessoas que são afetadas em termos materiais pela conduta da empresa". Essa autoavaliação não precisa ser baseada em um instrumento de avaliação de terceiros.

Não existe menção de que o meio

ambiente seja uma das partes interessadas, e tampouco que exercer um impacto ambiental positivo seja um objetivo necessário. A única referência a "meio ambiente" é a inclusão de um benefício "ambiental" em uma lista de exemplos do tipo de benefícios públicos específicos que uma PBC pode querer gerar. Apenas os acionistas que tenham ações com valor de mercado de, no mínimo, US\$ 2 milhões, ou, no mínimo, 2% das ações, podem questionar os diretores se sentirem que a empresa não está cumprindo suas obrigações especiais como empresa PBC. Em outros estados, qualquer acionista preocupado com a possibilidade de os diretores não estarem cumprindo suas obrigações em relação aos impactos sociais e ambientais pode acioná-los judicialmente. (Em nenhum dos casos pessoas que não sejam acionistas podem processar diretores com base nesse argumento, e tampouco os diretores podem ser responsabilizados financeiramente por tais motivos.)

Os diretores da B Lab consideram a lei do estado de Delaware um avanço significativo e incluem-na entre as leis de empresa "B". Porém, eles e outros proponentes do movimento a favor das empresas "B" esperam também que, com o passar do tempo, a lei de Delaware seja fortalecida, sobretudo em termos dos requisitos de transparência e de prestação de contas. Alguns observam, contudo, que o estado de Delaware em geral elabora as leis societárias tendo em mente empresas de capital aberto, uma vez que muitas dessas empresas são constituídas ali e que, nesse caso, a exigência de apresentar relatórios para os acionistas é basicamente a mesma que apresentar para o público em geral. Essas informações teriam que ser disponibilizadas para o público, por exemplo, se as ações da companhia fossem negociadas na Bolsa de Valores de Nova York.

continuação na próxima página

Quadro 13-1. continuação

Como objetivo, o termo "responsável e sustentável" é ambíguo e, devido à falta de um dever ambiental estabelecido em lei, com o passar do tempo, ele poderia vir a ser interpretado como sustentável financeiramente, e não responsável em termos do meio ambiente. De forma geral, em virtude das diferenças entre as empresas

PBC de Delaware e a dominância deste estado como local de constituição de tantas grandes empresas, é importante que os defensores dos interesses públicos monitorem como o movimento se desenvolve naquele estado e apoiem iniciativas para fortalecer a lei ali.

Fonte: consultar nota 6 ao final do texto.

avaliando com parceiros locais se existe um quadro de referências jurídicas para que as empresas elaborem ou alterem seu contrato social e regimento interno para incluir a exigência de assumirem a responsabilidade de considerar todas as partes interessadas na tomada de decisões. Jay Coen Gilbert, um dos três cofundadores da B Lab, informou em 2013 que estava em andamento no Chile a apresentação de uma proposta legislativa nacional para incluir essa opção.⁹

A B Lab está avaliando outras parcerias regionais para ajudar a expandir seu escopo. Isso inclui, quando necessário, assistência na pesquisa e desenvolvimento de propostas que forneçam estrutura jurídica para proteger as empresas que desejem estabelecer responsabilidade fiduciária de seus conselheiros e diretores no sentido de levarem em consideração os interesses de uma ampla gama de partes envolvidas.

Empresas "B" certificadas e outras certificações de terceiros

A B Lab incentiva as empresas a solicitar o *status* de empresa "B" por meio do seu próprio processo de obtenção de certificação de terceiros. A organização sem fins lucrativos avalia as empresas interessadas quanto às suas práticas ambientais, sociais e de governança e certifica aquelas que atendem às exigências de "empresas B certificadas" ou, mais informalmente, "*B Corps*". A comunidade de empresas "B" certificadas representa um grupo de defesa do movimento de empresas "B" em contínua expansão.

A B Lab exige que, dentro de um determinado prazo, a empresa "B" certificada estabeleça legalmente em seus documentos estatutários que seus conselheiros e diretores devem levar em consideração todas as partes interessadas – e não apenas os acionistas – ao tomar decisões (desde que a empresa esteja sediada em local onde haja essa exigência legal). Isso pode ser feito por meio de pedido de *status* de empresa "B" nos quatro anos seguintes à aprovação da lei no estado em que a sociedade foi constituída ou antes da renovação do certificado de dois anos da empresa, o que ocorrer por último. Ou, então, podem-se adotar emendas ao contrato social de acordo com um estatuto das partes interessadas, caso exista, antes do término da validade da certificação.

Em 30 dos 50 estados norte-americanos, os códigos corporativos contêm estatutos de partes interessadas, que permitem, mas não exigem, que, ao tomar decisões, as empresas levem em consideração não apenas os interesses dos acionistas, mas também os de outras partes envolvidas. Mas a jurisprudência ainda é incipiente para determinar se os conselheiros e diretores que tomam decisões com base nos interesses de outras partes envolvidas, tais como empregados ou a comunidade local, seriam responsabilizados caso essas decisões não maximizem os lucros para os acionistas. Em locais onde não existe nenhuma das opções (pedido de constituição de empresa “B” ou alteração de contrato social de acordo com um estatuto de partes interessadas), as empresas “B” certificadas contam com representantes “naturais” para defender a criação de empresa “B”. Dessa forma, aumenta de país em país o potencial de defesa desse novo tipo de empresa com o objetivo geral de causar impacto social e ambiental positivo.¹⁰

Até outubro de 2013, 855 empresas “B” em todo o mundo haviam sido certificadas pela B Lab, em comparação com as 78 certificações concedidas em 2007, o primeiro ano de existência dessa certificação. Até essa data, a receita bruta anual de todas as empresas “B” certificadas girou em torno de US\$ 6,3 bilhões e, no total, elas empregavam cerca de 33.000 pessoas, de acordo com dados da B Lab. Cerca de metade desses funcionários trabalhava para as 25 maiores empresas “B” certificadas. Aproximadamente 16.700 empresas interessadas em se tornar empresas “B” ou em avaliar seus próprios impactos haviam usado o instrumento de avaliação da B Lab.¹¹

Em termos globais, dados compilados até outubro de 2013 mostram a presença de empresas “B” certificadas em 27 países, a maioria nos Estados Unidos, seguidos de longe por Canadá e Chile (ver Tabela 13-2). À medida que o número de empresas certificadas em um país começa a crescer, a B Lab planeja um trabalho com aquelas que tenham interesse em analisar a necessidade e as oportunidades de fazer revisões nas leis de seus países. Algumas empresas da Austrália expressaram esse interesse.¹²

Origens e crescimento rápido das empresas “B”

O movimento em prol dessa nova forma jurídica começou nos Estados Unidos sob a liderança de uma empresa sem fins lucrativos chamada B Lab, que desenvolveu um modelo de legislação com a ajuda de William H. Clark Jr., advogado da Pensilvânia especializado em direito societário, e de outros advogados. Em 2010, o estado de Maryland foi o primeiro a

Tabela 13-2. Alcance global das Empresas “B” certificadas

País	Número de empresas “B” certificadas
	número
Estados Unidos	648
Canadá	86
Chile	37
Argentina	17
Colômbia	13
Austrália	12
México	7
Brasil	6
Reino Unido	4
Guatemala	3
Índia	3
Quênia	2
Nova Zelândia	2
Tanzânia	2
Afeganistão	1
Bélgica	1
China (Hong Kong)	1
Costa Rica	1
Irlanda	1
Itália	1
Mongólia	1
Holanda	1
Nicarágua	1
Peru	1
Coreia do Sul	1
Turquia	1
Vietnã	1
Total de empresas “B”	855
Número de países	27

Fonte: consultar nota 12 ao final do texto.

sancionar essa lei, que foi aprovada pelos legisladores com forte apoio bipartidário, como tem acontecido em outros estados.⁵

No final de 2013, a B Lab informou que a Ecover, controladora belga da Method, estava em vias de se tornar ela própria uma empresa “B” certificada; a B Lab informou, também, que esperava inaugurar uma filial na Europa em 2014. Existe interesse em outras partes do mundo em formar uma comunidade global de empresas “B” que pudesse impulsionar a adoção de legislação similar à dos Estados Unidos, particularmente em locais onde ainda não exista esse tipo de estímulo legal para a criação de empresas com o tripé da sustentabilidade.

Além da B Lab, outras organizações importantes também estão estimulando a criação de legislação para empresas “B” nos Estados Unidos. O novo Conselho Americano de Empresas Sustentáveis (*American Sustainable Business Council*), que representa mais de 73 associações empresariais (que, por sua vez, representam mais de 165.000 empresas), definiu como objetivo de políticas públicas a promoção do movimento de empresas “B”. A Green America, organização sem fins lucrativos que criou a primeira rede empresarial “verde” nos Estados Unidos em 1983, também tem apoiado as empresas “B”. Essa organização certificou cerca de 3.550 empresas, concedendo-lhes a *Gold Green Business Certification*, com base na avaliação de suas práticas ambientais, sociais e de governança.¹³

A B Lab e a Green America desempenham um papel importante na forte tendência de criação de empresas “B”. Nos Estados Unidos e em outros países, as empresas cada vez mais demonstram interesse em se comprometer com padrões mais elevados em termos de impacto social e ambiental, tentando obter certificação de terceiros para uma ampla gama de critérios relevantes. Está na hora de a comunidade dos defensores dos interesses públicos e ativistas ambientais começarem a avaliar e comparar o rigor das certificações de terceiros.

Assim como no caso das empresas “B”, a maioria das empresas com fins lucrativos que desejam obter certificações de terceiros é de pequeno ou médio porte, embora existam também algumas com renda na casa das centenas de milhões de dólares, como a Patagonia e a Seventh Generation. Inicialmente, essas certificações eram mais solicitadas e obtidas por empresas pequenas (quase sempre muito pequenas) que estavam menos pressionadas pelo interesse de maximização dos lucros por parte dos investidores externos. Ao longo do tempo, no entanto, à medida que o movimento de sustentabilidade se expandiu e um leque muito maior de empresas entendeu as vantagens de obter reconhecimento público por sua responsabilidade social, empresas maiores também passaram a demonstrar interesse.¹⁴

Quase todas as empresas certificadas pela B Lab e pela Green America são de capital fechado. Mas o movimento para certificações que abrangem a companhia como um todo inclui algumas subsidiárias de empresas multinacionais importantes (veja exemplos abaixo). E ao menos uma empresa “B” certificada – a Rally Software Development – tem agora ações



Pôster usado na campanha do referendo do estado de Washington.

negociadas na Bolsa de Valores de Nova York. A empresa Rally havia obtido a certificação da B Lab antes de abrir seu capital, em 2013, com uma bem-sucedida oferta pública inicial de 6,9 milhões de ações.¹⁵

Aquisições por empresas maiores acarretam complicações

Recentemente, algumas grandes empresas adquiriram outras menores que tinham atraído a atenção por seu sucesso econômico na comunidade de empresas sustentáveis. Uma das primeiras empresas a solicitar o *status* de empresa PBC no estado de Delaware, por exemplo, foi a Plum Organics, que no mês anterior se tornara subsidiária integral da Campbell Soup Company, empresa citada na Fortune 500, com renda próxima a US\$ 8,1 bilhões no exercício fiscal de 2013. A Plum Organics, importante produtora de alimentos orgânicos para

bebês e crianças pequenas, escolheu como seu objetivo público específico o "combate à fome e à desnutrição". Esse parece ser o primeiro caso de uma empresa grande de capital aberto a se associar diretamente ao movimento de empresas "B".¹⁶

O Grupo Danone, empresa também incluída no *ranking* da revista Fortune Global 500, recentemente adquiriu 92% das ações da Happy Family, empresa "B" certificada que também produz alimentos orgânicos para o público infantil e que está crescendo com muita rapidez. Como a Happy Family foi constituída em Delaware, e pelo fato de o estado ter aprovado sua lei de empresa PBC, a B Lab acredita que a companhia vá apresentar um pedido para se enquadrar como PBC, caso contrário ela perderá o direito a renovar sua certificação de empresa "B".¹⁷

Desde o ano de 2000, a Ben & Jerry's, popular fabricante de sorvete, é subsidiária integral da Unilever e mais uma das empresas listadas na revista Fortune Global 500, contando com mais de 1.000 marcas e faturamento superior a US\$ 70 bilhões em 2012. Em 2012, a Ben & Jerry's foi a primeira subsidiária integral a se tornar empresa "B" certificada, com o apoio da sua controladora. Ao conceder essa certificação, a B Lab criou novas exigências de transparência, que outras subsidiárias integrais deverão cumprir. Entre essas exigências, estão a de postar *online* os resultados completos das avaliações feitas pela B Lab e partes pertinentes de seus documentos estatutários que demonstrem que seus diretores são legalmente obrigados a levar em consideração os interesses de todas as partes envolvidas. (Divisões ou marcas individuais de companhias maiores não podem ser empresas "B" certificadas.)¹⁸

Uma recente controvérsia indica como essas relações podem ser complicadas. Em 2013, a Campbell Soup Company contribuiu com mais de US\$ 384 mil para ajudar a Associação de Fabricantes de Gêneros de Primeira Necessidade (*Grocery Manufacturers Association*) a promover uma enorme campanha para derrotar um referendo no estado de Washington sobre a obrigatoriedade de os fabricantes identificarem os organismos geneticamente modificados (OGMs) nos rótulos de produtos alimentícios. A Campbell's doou metade dessa quantia depois que sua subsidiária, a Plum Organics, tinha se registrado como empresa “B” em Delaware. Grupos anti-OGM que apoiavam a iniciativa, mas tinham gasto muito além de seus recursos, haviam divulgado a Plum Organics como uma linha de alimentos segura para bebês que pais preocupados em evitar os OGMs poderiam comprar sem receio.

Para as empresas envolvidas, a revelação do envolvimento político da Campbell's na luta contra a identificação de ingredientes OGMs nos rótulos dos alimentos, uma causa apoiada por muitos grupos que defendem os interesses públicos, teve resultado negativo. Para o movimento de empresas “B” propriamente dito, o episódio traz à tona questões sérias, como: se as grandes empresas que adquirem empresas “B” menores sem que tenham o mesmo comprometimento com os valores sociais e ecológicos da nova subsidiária terminariam diluindo tanto a identidade como o potencial do movimento como um todo.¹⁹

Outras questões importantes colocam em dúvida o potencial do movimento a longo prazo. Será que empresas grandes de capital aberto conseguiriam, de fato, adotar um modelo como esse? Em caso afirmativo, será que elas conseguiriam fazê-lo no ritmo necessário e em número suficiente para ajudar as comunidades e países a fazerem a transição para economias verdadeiramente sustentáveis com a rapidez que a situação exige?

A validade jurídica do *status* de empresa “B” ainda não foi testada nos tribunais, uma vez que a aprovação das leis ainda é muito recente. Além disso, algumas organizações sem fins lucrativos, embora não sejam necessariamente contra essa nova forma, preocupam-se com a possibilidade de as empresas “B” estarem em busca de benefício fiscal especial ou outros tratamentos excepcionais por parte do governo, ou de poderem competir pelos limitados financiamentos de investidores e doadores “do bem” à custa da comunidade de organizações sem fins lucrativos.

Elas também se preocupam com o fato de as empresas “B” poderem conseguir acumular capital suficiente para participar de licitações governamentais oferecendo valores inferiores aos das organizações sem fins lucrativos e, depois de algum tempo, tomar o lugar delas nesse mercado sem conhecê-lo ou terem comprometimento com ele.²⁰

Os céticos preocupam-se com o fato de as empresas “B” competirem em áreas que hoje pertencem ao setor público, o que poderia expor os recursos de

propriedade comum, como água, parques e transporte público, às injustiças do mercado. Alguns defensores dos interesses públicos também se opõem à ideia de aumentar o papel do mercado na solução de problemas sociais. Esse trabalho, dizem, por direito pertence aos cidadãos, que devem tomar decisões em conjunto dentro das instituições democráticas. O potencial de abusos desse novo modelo de “lavagem ecológica” também existe, e isso é verdadeiro sobretudo levando-se em consideração que, como empresas de rápido crescimento e com um forte apelo junto aos consumidores sensíveis à questão social – isto é, empresas “B” mais proeminentes –, elas se tornam muito atraentes para empresas maiores que procuram fazer aquisições lucrativas, embora não estejam necessariamente comprometidas com o tripé da sustentabilidade.

"Sou totalmente a favor de que as pessoas estimulem a adoção desses modelos e fico feliz em ver que algumas delas estão lançando mão dessas experiências", comentou Charlie Cray, diretor do Center for Corporate Policy em Washington, D.C. "Mas eu não acredito que as pessoas que falam sobre isso estão conseguindo enxergar a real magnitude do problema causado pelo domínio que as empresas têm sobre a economia, o grau em que a vida pública é afetada e a importância da criação de instituições fortes fora da esfera do mercado para enfrentar a ideologia favorável às empresas que permeia a sociedade de hoje."²¹

Por outro lado, as próprias organizações sem fins lucrativos dependem muito de doações da riqueza gerada pelo modelo convencional do capitalismo amoral. Muitas delas não apresentam avaliações públicas dos seus próprios impactos sociais e ambientais, com base em um instrumento de avaliação de terceiros, como fazem as empresas “B”. Portanto, o movimento a favor de uma legislação que contemple as empresas “B” representa uma chance de se repensar a ética operacional também das empresas sem fins lucrativos. É possível que ainda seja cedo demais para isso, contudo, essa experiência está se espalhando velozmente, e seu potencial para o bem – sobretudo se as empresas sem fins lucrativos que defendem os direitos humanos e o ativismo ambiental se engajarem diretamente nessas ações para ajudar a moldá-lo e promovê-lo nas formas mais responsáveis possíveis – parece forte demais para ser ignorado.*

Conclusão

O movimento das empresas “B” faz parte de um processo mais amplo para redesenhar a atividade econômica de formas mais positivas para a sociedade e benéficas para a Terra. Estão surgindo também outras experiências práticas, como por exemplo, serviços bancários mais voltados para a comunidade, expansão de cooperativas de trabalhadores e consumidores, formas locais e

* Aqui existem oportunidades para que se promovam padrões éticos bem mais elevados para as práticas empresariais responsáveis por danos sociais e ecológicos – de modo geral, ainda hoje toleradas – como é o caso da publicidade, apoiada na fiscalização inoportuna e cada vez maior das empresas e no estímulo implacável a compras por impulso.

mais justas de capitalizar empresas e um maior número de abordagens e recursos para investimentos socialmente responsáveis (ver Capítulo 11).

Os exemplos mais progressistas fomentam novas estruturas institucionais para que o retorno financeiro das empresas seja dividido de modo mais sistemático e equitativo entre uma ampla gama de partes interessadas responsáveis pela geração dessa riqueza – inclusive comunidades locais ou gerações futuras que não terão acesso aos recursos naturais que tiverem sido usados (ver Capítulo 5). Trata-se de uma evolução do objetivo convencional de “apropriação” dos lucros apenas pela empresa, e que vai além da compreensão usual do “tripé da sustentabilidade” do movimento de empresas “B”, embora essa proposta valorize a participação do empregado. Da mesma forma, apesar de as empresas “B” levarem em consideração os interesses de um vasto leque de partes interessadas, na verdade, elas não são obrigadas a incluir seus representantes em seus processos decisórios – fato apontado por alguns críticos que questionam a verdadeira diferença que esse movimento pode fazer.

Porém, o que chama a atenção no curso das empresas “B” é o estímulo trazido por elas a um padrão jurídico mais elevado para a conduta empresarial – o que as próprias empresas estão buscando – embora, até o momento, esse padrão seja referência apenas para um número relativamente pequeno de empresas. Essa é uma revolução ainda muito incipiente, mas com potencial significativo de atração para que outras empresas se juntem à onda de mudança da cultura e das práticas empresariais rumo ao tripé da sustentabilidade – e para inspirar o público a esperar e, em última instância, exigir a adesão de outras empresas.

O reconhecimento fundamental da legislação dos diferentes estados de que (1) é possível que empresas com fins lucrativos se esforcem para aderir a preceitos amplos de ética nos âmbitos social e ecológico; (2) o público se beneficiará quando essas empresas o fizerem; e (3) existe um número suficiente de empreendedores dispostos a adotar esse padrão para garantir essas leis – tudo isso contribui para uma etapa essencial, sem precedentes, em direção a uma economia mais sustentável.

Observando o avanço do movimento até agora, Jay Coen Gilberto, da B Lab, prevê que, "no espaço de uma geração... a maioria das empresas citadas na revista Fortune 500 serão empresas 'B'".²² Embora não se possa esperar uma onda gigante para breve, Gilbert prevê diversas pequenas ondas de mudança que tornariam possível uma mudança maior ao longo do tempo. Nas próximas décadas, afirma ele, um número maior de grandes multinacionais tende a se conectar, por meio de fusões ou aquisições, com empresas “B” menores. As grandes empresas também reconhecerão o valor do “efeito halo” que podem obter ao dar preferência a empresas “B” nas suas cadeias de suprimento. Sempre em expansão, as empresas de capital fechado poderiam contribuir com sua própria onda de inovação optando por se tornarem empresas “B” ou PBC, ainda que continuassem empresas privadas, e quando crescessem e precisassem de mais recursos, abririam seu capital. Sua

primeira oferta pública de ações atenderia à demanda pública por oportunidades de investimento em empresas que possam ter um impacto social positivo, mesmo que não necessariamente maximizassem seus lucros.

Todos esses desdobramentos preparariam então terreno para o próximo acontecimento importante: uma ou mais das empresas citadas na revista Fortune 500, que já conta com grandes investidores entusiastas, aproveitariam a publicidade para ser a primeira a solicitar o *status* de empresa “B” ou “PBC”, sendo até mais provável que algumas empresas venham a tomar essa iniciativa em conjunto. Logo depois que o estado de Delaware sancionou sua nova lei sobre PBCs, alguns “pilares importantes” da comunidade ambiental procuraram a B Lab e disseram acreditar que o movimento agora estava “pronto para deslançar”, e que queriam ajudá-lo a avançar. A esperança da B Lab é que organizações ambientais proeminentes consigam atrair algumas das grandes empresas, e também as mais progressistas, com as quais têm trabalhado nos últimos anos.

É bem possível que se passem anos até que uma empresa “B” seja citada na revista Fortune 500; mas essas conversas – e uma defesa mais ampla por parte dos cidadãos e grupos de interesse público – poderiam começar agora tendo em mente o intuito de consolidar e agilizar tal possibilidade. Até o presente, o movimento tem sido capitaneado pela B Lab e por advogados empresariais, que têm tentado seriamente apresentar a ideia para os legisladores e convencê-los de que se trata de uma medida indiscutivelmente favorável às empresas. Porém, para que o movimento de empresas “B” realize seu potencial de mudanças transformadoras, é necessário um maior engajamento ativo por parte de grupos fortes de defesa, que compartilhem sua experiência na fiscalização das empresas e sua capacidade de criar movimentos de base para mobilizar cidadãos preocupados em ajudar a dar forma, proteger e aumentar seu rigor, fazendo-o crescer rapidamente.

"Em um sentido político, a crescente popularidade [das empresas “B”] mudará a forma como as pessoas veem os negócios", observou Jamie Raskin, legislador progressista de Maryland que apoiou a aprovação da primeira lei sobre empresas “B”. "Podemos ter uma economia de mercado sem ter uma sociedade de mercado, e podemos ter empresas prósperas que ajam com consciência. Sindicatos e empresas sem fins lucrativos devem estimular o surgimento dessas empresas – ecológicas, locais, progressistas, empreendedoras e focadas na comunidade – como alternativa a uma economia controlada por empresas enormes subsidiadas pelo Estado, grandes demais para quebrar e com executivos ricos demais para ir parar na prisão."²³

CAPÍTULO 14

A luta pelo uso democrático da energia

Sean Sweeney

Estamos diante de uma emergência energética de proporções globais. O enorme aumento do uso de combustíveis fósseis previsto para os próximos anos fará com que as iniciativas para controlar as mudanças climáticas sejam praticamente inviáveis de um ponto de vista prático. As empresas de combustíveis fósseis estão usando sua riqueza e poder cada vez maiores para implementar uma agenda de "energia extrema", isto é, métodos muito mais arriscados para obter combustíveis fósseis “não convencionais” difíceis de alcançar e altamente poluentes (como extração de petróleo de areias betuminosas, extração de gás natural por meio de fraturamento hidráulico e extração de carvão por remoção do topo das montanhas). A agenda de energia extrema acarreta sérias implicações para as comunidades, os trabalhadores, o clima e o meio ambiente. As empresas de combustíveis fósseis estão usando sua riqueza e poder também para se opor aos esforços, ou retardá-los, no sentido de avaliar o impacto das alterações climáticas e criar um sistema energético mais equitativo, democrático e sustentável.¹

Embora os proponentes da agenda de combustíveis fósseis argumentem que ela permitirá a criação ou manutenção de empregos, esses ganhos ainda não se concretizaram: as novas tecnologias permitem que as empresas produzam as mesmas quantidades de combustível fóssil com um número menor de empregados. Nos Estados Unidos, em 1943, foi preciso mais de 400.000 mineiros para extrair cerca de 600 milhões de toneladas de carvão; em 2010, menos de 90.000 mineiros produziram aproximadamente 1,1 bilhão de toneladas, e a sindicalização caiu para cerca de apenas 15.000 mineiros. Além disso, muitos empregados do setor energético não têm representantes nos sindicatos e seus direitos básicos como trabalhadores não são respeitados, problema que se agravou ainda mais à medida que a exploração e a extração se transferiram para os países em desenvolvimento e o antigo Bloco do Leste. De forma geral, as políticas energéticas neoliberais deterioraram as condições de trabalho do setor, sobretudo em relação a salários, saúde e segurança ocupacional e garantia de emprego.²

A emergência energética abrange outros problemas sociais sérios.

Sean Sweeney é codiretor do Global Labor Institute, programa do Worker Institute da Universidade Cornell de Nova York.

Embora mais energia seja gerada e consumida a cada ano, mais de 1,3 bilhão de pessoas em todo o mundo não têm acesso a eletricidade, e outro bilhão tem acesso precário. Aproximadamente 2,7 bilhões de pessoas não têm acesso a combustíveis modernos não poluentes. Em muitos países, a privatização da energia resultou em aumentos nos preços e declínio da qualidade, do serviço e do investimento.³

A transição para um sistema energético limpo, renovável, com baixa emissão de carbono e que atenda às principais prioridades sociais e ambientais deve ser feita o mais rápido possível. Entre 2004 e 2011, os investimentos globais em energia renovável (excluindo-se os gastos com aquisições e fusões) aumentaram sete vezes, passando de US\$ 39,5 bilhões para US\$ 279 bilhões, e um número cada vez maior de países está adotando políticas para determinar, orientar e dar suporte à utilização de energia proveniente de fontes renováveis. Porém, em 2012, houve uma queda de 12% nos investimentos (para US\$ 244 bilhões), e essa queda continuou em 2013, com 20% a menos nos investimentos do terceiro trimestre em relação a 2012. Michael Liebreich, diretor executivo da *Bloomberg New Energy Finance*, conclui que a “perda do ritmo iniciada em 2011 é preocupante”.⁴

Tanto a capacidade instalada quanto a produção de energia renovável aumentaram de modo substancial, embora em alguns casos tenham começado de uma base muito pequena. No caso da energia hidrelétrica, a maior parte da capacidade atual foi construída nos últimos 50 anos, e “o grosso” da produção ocorre em instalações enormes que dificilmente poderiam ser chamadas de “sustentáveis”. A energia geotérmica também tem sido usada em um pequeno número de países já há algumas décadas. Porém, os setores de energia eólica, solar e de biocombustíveis adquiriram importância apenas durante as duas últimas décadas (ver Tabela 14-1).⁵

Essas taxas de crescimento chamam a atenção por si só; no entanto, o uso de energias renováveis não está se expandindo com a rapidez suficiente para suprir a demanda mundial cada vez maior. O aumento da utilização de fontes renováveis de energia apenas suplementa o uso de combustíveis fósseis, que continua a crescer. Atualmente, as “fontes renováveis modernas”, como a energia eólica e a solar, contribuem com apenas 9,7% do consumo global de energia (enquanto a biomassa tradicional, usada pelas populações pobres do mundo, representa 9,3%, e a energia nuclear, 2,8%). A *U.S. Energy Information Administration* (Administração de Informações sobre Energia dos Estados Unidos) projeta um aumento de 56% no consumo mundial entre 2010 e 2040, e os combustíveis fósseis ainda responderão por cerca de 80% de toda energia usada em 2040. As atuais abordagens regulatórias e de mercado para promover o uso de energias renováveis e a conservação de energia são totalmente inadequadas, em vista do desafio das mudanças climáticas e da necessidade de reduzir as emissões de modo significativo.⁶

Até o momento, não existe o tipo de estrutura política global necessária para realizar uma transição verdadeiramente “verde”. São raros os observadores que esperam que as negociações internacionais cheguem a um

Tabela 14-1. Capacidade ou produção global de tecnologias selecionadas de energia renovável, 2000 e 2012

Tecnologias de energia renovável	Capacidade instalada/Produção		Crescimento % (2000-12)
	2000	2012	
Capacidade			
Energia eólica (gigawatts, GW)	17	283	1,565
Energia solar fotovoltaica (GW)	1.4	100	7,043
Energia solar concentrada (ESC) (GW)	0.35	2.5	620
Energia solar para aquecimento de água (gigawatts térmicos)	44	255	480
Energia geotérmica (GW)	8	11.2	41
Produção			
Hidrelétrica (terawatts por hora)	2,662	3,673	38
Etanol (bilhões de litros)	17	83.1	389
Biodiesel (bilhões de litros)	0.8	22.5	2,713

Fonte: consultar nota 5 ao final do texto.

acordo global sobre o clima com base em parâmetros equitativos e com a capacidade de atingir as metas de redução de emissões propostas pela ciência. A inércia política em relação à degradação ambiental e à emergência climática também se reflete na incapacidade da maior parte dos governos de começar a lidar com os problemas de desemprego, as condições precárias de trabalho e a pobreza que persistem em muitas regiões do mundo. Esses obstáculos são sintomas do mesmo problema: o choque entre as prioridades das elites políticas e as empresas de um lado, e, de outro, as necessidades das massas de viverem em uma sociedade sustentável social e ambientalmente.

A necessidade de democracia energética

Nos últimos anos, um novo discurso sobre sustentabilidade e economia “verde” começou a despontar entre os sindicatos e outros movimentos sociais, contrapondo-se à ideia de que colocar um preço nos recursos naturais é fundamental para resolver a profunda crise ecológica que estamos enfrentando como espécie. Esse novo discurso transmite a ideia de “democracia energética” proposta aqui e a visão de que as crises econômica e ambiental são dois lados da mesma moeda que precisam ser tratados simultaneamente.⁷

As abordagens regulatórias e de mercado empregadas hoje em dia – inclusive mercados e impostos do carbono – foram malsucedidas porque não enfrentaram o poder das multinacionais e não conseguiram impedir a

Estamos diante de uma emergência energética de proporções globais. O enorme aumento do uso de combustíveis fósseis previsto para os próximos anos fará com que as iniciativas para controlar as mudanças climáticas sejam praticamente inviáveis de um ponto de vista prático. As empresas de combustíveis fósseis estão usando sua riqueza e poder cada vez maiores para implementar uma agenda de "energia extrema", isto é, métodos muito mais arriscados para obter combustíveis fósseis "não convencionais" difíceis de alcançar e altamente poluentes (como extração de petróleo de areias betuminosas, extração de gás natural por meio de fraturamento hidráulico e extração de carvão por remoção do topo das montanhas). A agenda de energia extrema acarreta sérias implicações para as comunidades, os trabalhadores, o clima e o meio ambiente. As empresas de combustíveis fósseis estão usando sua riqueza e poder também para se opor aos esforços, ou retardá-los, no sentido de avaliar o impacto das alterações climáticas e criar um sistema energético mais equitativo, democrático e sustentável.¹

Embora os proponentes da agenda de combustíveis fósseis argumentem que ela permitirá a criação ou manutenção de empregos, esses ganhos ainda não se concretizaram: as novas tecnologias permitem que as empresas produzam as mesmas quantidades de combustível fóssil com um número menor de empregados. Nos Estados Unidos, em 1943, foi preciso mais de 400.000 mineiros para extrair cerca de 600 milhões de toneladas de carvão; em 2010, menos de 90.000 mineiros produziram aproximadamente 1,1 bilhão de toneladas, e a sindicalização caiu para cerca de apenas 15.000 mineiros. Além disso, muitos empregados do setor energético não têm representantes nos sindicatos e seus direitos básicos como trabalhadores não são respeitados, problema que se agravou ainda mais à medida que a exploração e a extração se transferiram para os países em desenvolvimento e o antigo Bloco do Leste. De forma geral, as políticas energéticas neoliberais deterioraram as condições de trabalho do setor, sobretudo em relação a salários, saúde e segurança ocupacional e garantia de emprego.²

A emergência energética abrange outros problemas sociais sérios. Embora mais energia seja gerada e consumida a cada ano, mais de 1,3 bilhão de pessoas em todo o mundo não têm acesso a eletricidade, e outro bilhão tem acesso precário. Aproximadamente 2,7 bilhões de pessoas não têm acesso a combustíveis modernos não poluentes. Em muitos países, a privatização da energia resultou em aumentos nos preços e declínio da qualidade, do serviço e do investimento.³

A transição para um sistema energético limpo, renovável, com baixa emissão de carbono e que atenda às principais prioridades sociais e ambientais deve ser feita o mais rápido possível. Entre 2004 e 2011, os investimentos globais em energia renovável (excluindo-se os gastos com aquisições e fusões) aumentaram sete vezes, passando de US\$ 39,5 bilhões para US\$ 279 bilhões, e um número cada vez maior de países está adotando políticas para determinar, orientar e dar suporte à utilização de energia proveniente de fontes renováveis. Porém, em 2012, houve uma queda de 12%

receita e lucro, e o papel fundamental que os combustíveis fósseis continuam a ter em praticamente todos os aspectos da economia mundial, garantiram-lhes estabilidade e influência política substanciais. Em 2012, as empresas produtoras e distribuidoras de combustíveis fósseis representavam 19 das 50 maiores empresas do mundo, respondendo por 48% das receitas e 46% dos lucros desse grupo (ver Tabela 14-2).⁸

Tabela 14-2. Receitas e lucratividade das 50 maiores empresas do mundo, por setor, em 2012

Setor (Número de empresas)	Receitas		Lucro	
	Bilhões de dólares	% das 50 maiores empresas	Bilhões de dólares	% das 50 maiores empresas
Combustíveis fósseis/ concessionárias (19)	4,482	48,0	258	45,7
Finanças e seguros (11)	1,520	16,3	132	23,5
Veículos automotores (7)	1,182	12,7	68	12,0
Varejo (2)	592	6,3	21	3,7
Eletrônicos (4)	588	6,3	53	9,4
Telecomunicações (3)	372	4,0	15	2,6
Outros (4)	603	6,5	18	3,2
50 maiores empresas	9,339	100,0	564	100,0

Observação: os números podem não totalizar 100% devido ao arredondamento.

Fonte: consultar nota 8 ao final do texto.

A agenda dessas empresas tem diversas características importantes: destaca-se pela expansão contínua do uso de combustíveis fósseis; pelo desenvolvimento agressivo de métodos de extração (energia extrema) que colocam em risco comunidades, trabalhadores e o meio ambiente; pela perpetuação dos subsídios e apoio em nível nacional e do Banco Mundial para privatização e mercantilização do setor energético; e pela oposição explícita a políticas de proteção climática, ou, na melhor das hipóteses, por um compromisso fraco a favor de tais políticas. A resistência a essa agenda pode se expressar em planos variados: por meio de formulação de políticas, ações no local de trabalho, aumento da conscientização pública sobre a emergência energética que a humanidade está enfrentando e formação de alianças entre vários grupos e movimentos sociais.

É fundamental opor-se aos projetos individuais que representem sérios riscos para os trabalhadores, comunidades e o meio ambiente e que não atendam às necessidades energéticas básicas. Esse tipo de resistência pode educar o público e impulsionar o movimento. Mas essa não pode ser a única perspectiva. Uma transição energética bem-sucedida exigirá uma mudança significativa na política, devendo incluir medidas audaciosas para lidar



Manifestante contrário à contínua expansão das areias betuminosas, no parlamento canadense, em Ottawa.

efetivamente com a riqueza, os ativos e a influência política das grandes empresas produtoras de energia.

A resistência à agenda das empresas de combustíveis fósseis não significa que se deva aceitar de forma acrítica a agenda das grandes empresas que estão desenvolvendo alternativas de energia renovável e outros tipos de energia com baixa emissão de carbono. A exploração indiscriminada na busca de biocombustíveis já resultou em práticas devastadoras de grilagem de terras que buscavam

obter o espaço para projetos de energia renovável em larga escala. Em Oaxaca, no México, por exemplo, as comunidades estão opondo resistência aos planos de grandes empresas produtoras de energia eólica que pretendem lucrar com a instalação de mega parques eólicos, ignorando as necessidades, o direito à terra ou a herança cultural dos residentes locais.⁹

O aumento da demanda de energia está abrindo novas áreas do mundo para a extração de combustíveis fósseis, incluindo o Ártico, oceanos profundos, as areias betuminosas de Alberta e as formações rochosas de xisto em vários países. A demanda insaciável da China por energia levou ao aumentando da extração de carvão da Bacia do Powder River, no sudeste do estado de Montana e nordeste de Wyoming, assim como à ampliação dos terminais de exportação de carvão no estado de Washington, só para citar os Estados Unidos. Se forem concluídos, esses projetos perpetuarão a situação devastadora caracterizada pelo chamado *carbon lock-in*, ou seja, um grau de dependência do carbono que inviabiliza o surgimento de novas tecnologias e resulta em impactos ambientais e sociais negativos.¹⁰

A expansão do uso de combustíveis fósseis e da infraestrutura afim é acompanhada da promessa de geração de novos empregos. Porém, embora no início esses projetos possam criar empregos, a exportação desses recursos na sua forma bruta quase sempre representa pouco valor duradouro para as comunidades envolvidas. No Canadá, o setor petrolífero empregava diretamente 16.500 trabalhadores até 2011, a maioria deles na extração das areias betuminosas de Alberta. Porém, a exportação de óleo não refinado extraído das areias betuminosas (betume diluído) para os Estados Unidos e outros locais causará a perda de empregos nas refinarias canadenses. Além disso, a demanda por areias betuminosas elevou o valor do dólar canadense, tornando a manufatura menos competitiva e gerando perda de mais de 500.000 empregos na década passada, de acordo com o *Canadian Center for*

Policy Alternatives (Centro Canadense de Políticas Alternativas).¹¹

A oposição da sociedade à insistência no fomento de energia extrema – incluindo exportações de carvão e areias betuminosas na América do Norte – está aumentando. No Canadá, os *First Nations* (aborígenes), comunidades costeiras e alguns sindicatos bloquearam o oleoduto do Northern Gateway que se destina a trazer betume diluído das areias betuminosas para a costa oeste canadense para posterior exportação aos países asiáticos, especialmente a China. A resistência aos terminais de carvão na costa oeste vem aumentando, liderada pelos povos nativos, que se recusaram a aceitar ofertas monetárias das empresas cujo intuito é usar suas terras ancestrais para o transporte e armazenamento de milhões de toneladas de carvão. Diversos sindicatos canadenses e norte-americanos (dos setores de transporte, varejo, saúde e cuidados domiciliares) também se opuseram ao oleoduto Keystone XL, que conectaria a área das areias betuminosas de Alberta às refinarias de petróleo cru no Texas e aos mercados energéticos globais.¹²

Muitos desses movimentos, porém, são reativos e defensivos. É importante abordar questões políticas mais amplas, incluindo medidas mais proativas. Movimentos sociais, sindicatos e outros aliados podem desempenhar um importante papel no sentido de convencer as organizações locais a apoiar as demandas por democracia energética, inclusive defendendo com maior vigor um sistema energético que proteja os direitos dos trabalhadores e gere poder para a comunidade.

Os sindicatos e seus aliados também precisam unir-se a outros grupos para lutar por empregos bem remunerados gerados pelo desenvolvimento de infraestrutura de baixa emissão de carbono, como, por exemplo, a expansão de sistemas de transporte público (que causem menos emissões de carbono, melhorem a qualidade do ar e promovam a saúde e a segurança públicas), ou para se mobilizar pela causa da conservação de energia. Nos Estados Unidos, o *United Auto Workers* (sindicato que representa os trabalhadores do setor automobilístico norte-americano) hoje em dia apoia os padrões nacionais de eficiência de combustíveis (o que relutara em fazer por muitos anos), e diversos sindicatos respaldam iniciativas para reduzir o uso de óleo e eletricidade para aquecimento dos edifícios. Os sindicatos do setor de serviços de limpeza, segurança e conservação de edifícios, como o *Service Employees International Union* (Sindicato Internacional dos Empregados do Setor de Serviços) estão treinando supervisores de serviços em eficiência energética. Grandes sindicatos canadenses, como o Unifor (maior sindicato do setor energético do Canadá) e o *Canadian Union of Public Workers* (Sindicato Canadense de Funcionários Públicos – CUPE) atualmente estão pedindo moratória sobre as operações de fraturamento hidráulico para extração de gás de xisto.¹³

A luta pela democracia energética precisa engajar os grupos ambientalistas convencionais que geralmente adotam uma abordagem de “modernização ecológica” referenciada em tecnologia quando se trata de questões ambientais. Os grupos ambientalistas dos Estados Unidos, por

exemplo, tendem a dar prioridade aos acordos feitos a portas fechadas, em vez de privilegiar soluções de baixo para cima costuradas com alianças amplas. Muitos desses grupos têm confiado muito no poder dos mercados privados e no processo político para conduzir a “economia verde”, e muitos líderes ambientalistas relutam em defender os enfoques não mercadológicos que poderiam facilitar transformações de vulto. Mas o crescente poder político das empresas de combustíveis fósseis e o aprofundamento da crise climática estão abrindo possibilidades para atitudes novas e mais ousadas no que diz respeito a política e organização. Muitas empresas de energia renovável de menor porte provavelmente prosperariam com acordos de compras governamentais que seriam exigidos se houvesse um forte envolvimento do setor público.¹⁴

A recuperação do sistema energético para o benefício público

A recuperação do sistema energético em benefício de um público mais amplo acarreta um desafio tripla e envolve: (1) devolver para o controle público segmentos do setor energético que foram públicos no passado, mas que foram privatizados e/ou mercantilizados; (2) restaurar os princípios de serviço público e de atendimento das necessidades da população e direcioná-los para órgãos do setor de energia que atualmente são de propriedade pública, mas administrados como empresas privadas; e (3) reafirmar o direito de desenvolver um sistema de energias renováveis que seja de propriedade da sociedade e conte com organização sindical, possibilitando assim que se comece a tratar com seriedade os desafios socioambientais.

A luta pela democracia energética pode aproveitar as experiências bem-sucedidas do movimento mais amplo que tem buscado proteger e recuperar os serviços públicos. A resistência à privatização tem sido intensa em muitos países, como Argentina, Gana, Índia e Indonésia, e diversos protestos interromperam as propostas de privatização no Equador, Paraguai, Peru e Coreia do Sul. No Iraque, a *Federation of Oil Unions* (Federação dos Sindicatos do Setor Petrolífero), anteriormente banida pelo regime de Saddam Hussein, liderou uma luta exitosa para interromper a transferência das operações de petróleo do Iraque para multinacionais estrangeiras. Até mesmo na China, os trabalhadores protestaram pela venda de uma usina hidrelétrica pública localizada em Henan (ver Capítulo 6).¹⁵

A privatização quase sempre resulta em redução de investimentos, perda de empregos, redução de salários e da cobertura sindical, piora das condições de trabalho e queda na qualidade do serviço prestado. E onde ocorreu privatização, normalmente o controle público é substituído por oligarquias. No Reino Unido, seis empresas privadas dominam o setor de geração de energia, sendo proprietárias de 71% da capacidade de produção e 96% do mercado de eletricidade residencial. Nas Filipinas, a *Electric Power Industry Reform Act* (Lei de Reforma do Setor de Energia Elétrica – EPIRA), inspirada no neoliberalismo, "resultou na transição de monopólio governamental para

um monopólio privado aperfeiçoado – e, pior ainda, gerou aumento de 100% nas taxas de energia elétrica". Na Índia, as normas do Banco Mundial causaram resultados desastrosos, inclusive interrupções significativas no fornecimento de energia elétrica e níveis elevados de roubo de eletricidade.¹⁶

Os argumentos a favor da reversão da privatização são mais fortes hoje do que no passado. Os sindicatos e seus simpatizantes podem aproveitar o conhecimento adquirido e a experiência acumulada durante os últimos 30 anos para obterem apoio público para a reversão da privatização. Há muitos anos, o *Public Services International Research Unit* (Unidade de Pesquisa Internacional sobre Serviços Públicos – PSIRU), sediado em Londres, documenta as lutas contra a privatização. Além disso, a opinião pública está começando a mudar: de acordo com uma pesquisa realizada em setembro de 2013, no Reino Unido, 69% dos residentes querem que a energia elétrica seja reestatizada.¹⁷

A experiência adquirida no setor hídrico pode contribuir para os esforços contrários à privatização. Os serviços privatizados de fornecimento de água foram "remunicipalizados", ou devolvidos à propriedade pública, em algumas cidades dos Estados Unidos e em diversos países da América Latina, como Argentina, Bolívia, Colômbia e Uruguai. Embora o retorno à propriedade pública nem sempre tenha sido tranquilo, os sindicatos e comunidades locais estão desenvolvendo novas formas de prestação de serviço público, tais como as "parcerias público-públicas" (PPPs), cujos princípios operacionais básicos foram adotados em Paso Severino, Uruguai, em 2009. Grupos como o *Public Services International*, a *Red Vida*, o *Transnational Institute* e o *Food & Water Watch* têm promovido ativamente as PPPs como alternativa à privatização e às parcerias público-privadas.¹⁸

As PPPs em energia renovável também são uma possibilidade. Na Alemanha e nos Estados Unidos, muitos serviços públicos de energia são controlados pela comunidade (aproximadamente 20% da energia elétrica nos Estados Unidos é gerada por concessionárias de propriedade dos municípios). As tecnologias de energia renovável são úteis para o crescimento de cooperativas de energia que, com isso, podem formar redes de forma semelhante à que ocorreu no setor hídrico. No entanto, é necessário fazer ainda mais para explorar essas possibilidades e formar alianças com organizações comunitárias e de trabalhadores voltadas ao direito à água e à prestação de serviços.¹⁹

Em comparação com o setor hídrico, no setor energético as reversões de propriedade privada para pública são raras, embora tenham ocorrido na Argentina, Bolívia e Alemanha. Na Alemanha, a "remunicipalização" da energia elétrica tem avançado a um ritmo constante, e o país agora se orgulha de ser o que mais usa energias renováveis na União Europeia. Embora prefeituras alemãs tenham transferido o controle da geração de energia elétrica nas décadas de 1980 e 1990, desde então muitas optaram por recuperar suas redes locais, o que resultou em uma ampla expansão da prestação direta de serviços de energia pelos municípios. A PSIRU relata que

entre 2007 e meados de 2012, mais de 60 novos serviços públicos locais (*stadtwerke*) foram criados e mais de 190 concessões de redes de distribuição de energia – a grande maioria redes de distribuição de eletricidade – retornaram às mãos do setor público. No total, cerca de dois terços de todos os municípios alemães estão considerando readquirir os geradores de eletricidade e as redes de distribuição, inclusive as participações acionárias privadas.²⁰

Munique, por exemplo, decidiu que em 2025 toda a energia elétrica da cidade será proveniente de fontes renováveis e gerada pelo setor público, pois não se pode confiar no setor privado – em 2011, esse tema foi abordado com muita propriedade por Dieter Reiter, vereador de Munique, no discurso que proferiu em um congresso internacional de economistas:

“O fornecimento de energia, um dos principais setores afetados pela privatização de empresas originalmente públicas, hoje está nas mãos de oligopólios de fornecedores privados. Quase não existe concorrência de preço, e a transição para energias renováveis é feita com muita relutância e apenas devido aos elevados subsídios estatais e às exigências regulatórias... O exemplo de Munique mostra como o processo de transição pode ser agilizado se a cidade tiver uma concessionária de serviços públicos. Até 2025, nossa concessionária pretende produzir energia verde em quantidade suficiente para atender à demanda total. Isso vai exigir investimentos elevadíssimos – cerca de 9 bilhões de euros até 2025 – e só poderemos obter êxito se o objetivo de longo prazo for o sucesso econômico sustentável e não a maximização dos lucros no curto prazo.”²¹

As pessoas que se referem aos sucessos da Alemanha na promoção de energias renováveis em geral parecem não perceber, ou talvez hesitem em reconhecer, o papel das autoridades públicas em desafiar a privatização e intervir a favor do que é público.

A dimensão da mercantilização de entidades de propriedade ou controle público, no entanto, significa que a tarefa de criar um sistema energético democrático e sustentável não pode ser reduzida à questão de propriedade pública *versus* privada. No caso da Argentina, em 2012 o governo tomou a iniciativa de expropriar a participação de 51% que a Repsol detinha na semiestatal YPF, mas depois decidiu fazer uma parceria com a Chevron em 2013 para explorar as reservas consideráveis de gás de xisto do país. Na mercantilização, as empresas públicas são induzidas a se comportar como se fossem privadas. Isso significa que estão focadas em maximizar as vendas e a lucratividade e, em muitos casos, em investir no exterior. Servir ao interesse público ou ao bem comum não é necessariamente sua principal motivação.²²

Na África do Sul, a estatal Eskom comporta-se como uma multinacional privada; suas operações se espalham por todo o sul da África e outras partes do mundo. No final de março de 2010, os ativos da Eskom somavam US\$ 33,1 bilhões, e a remuneração de seu diretor executivo era US\$ 1 milhão por

ano. As novas usinas hidrelétricas da empresa estão sendo financiadas por diversos bancos sediados na Europa e na África do Sul, assim como por instituições multilaterais, como o Banco de Desenvolvimento da África e o Banco Mundial. Os sindicatos da África do Sul estão fazendo campanha para que a Eskom e outras empresas estatais honrem os compromissos assumidos na *Freedom Charter* (Carta da Liberdade) para servir ao bem do público.²³

Da mesma forma, a companhia chinesa Sinopec é um importante investidor nas areias betuminosas do Canadá, gás de xisto e outras formas de energia extrema. A Sinopec surgiu em 2000, depois que o governo chinês convidou o banco Morgan Stanley para transformar suas operações mais promissoras em uma companhia com ações negociadas nas bolsas de valores do mundo todo. A Sinopec investe no exterior como uma forma de garantir que a China tenha estoques de energia para atender à sua crescente demanda.²⁴

Para que se atinja a democracia energética será necessária uma reorientação de grande vulto das empresas públicas, uma redefinição da economia política energética em relação a princípios verdadeiramente sustentáveis e a definição de um novo conjunto de prioridades. Alguns sindicatos têm falado em termos de recuperar ou trazer para a esfera pública entidades que no passado foram privatizadas ou mercantilizadas, como o Sindicato Nacional dos Metalúrgicos (NUMSA, na sigla em inglês) na África do Sul e a CUPE no Canadá, mas, na sua grande maioria, os sindicatos continuam aprisionados em batalhas antiprivatização de natureza mais defensiva.²⁵

A reestruturação do setor energético

Os sistemas de energias renováveis operam de acordo com dois modelos principais: geração centralizada, que inclui estruturas como parques eólicos nos moldes de concessionárias e centrais de energia solar em áreas remotas, e geração descentralizada, que se refere à geração de energia renovável localizada em edifícios ou terras devolutas próximas ao ponto de consumo de eletricidade. Os esforços para se obter apoio ao aumento do uso de sistemas de energia renovável dentro de uma estrutura democrática precisarão analisar os benefícios sociais e as limitações de ambos os sistemas: o que é melhor em termos de empregos, comunidades estáveis e o meio ambiente? O que é mais adequado para os sistemas com bases democráticas?

A geração descentralizada tende a ser mais apropriada para situações em que o controle é no âmbito local. Na Alemanha, metade das centrais de energia eólica e três quartos das instalações de energia solar são de propriedade local. A geração descentralizada também cria mais empregos (em termos de milhões de dólares investidos) em comparação com os projetos nos moldes de rede pública, e pode redefinir o papel e o objetivo da energia de forma a priorizar as necessidades sociais e ambientais em vez de lucros e capitalização. Ainda assim, o controle local não é a solução para todos os problemas. Se deixados à própria sorte, as comunidades e municípios



Tim Fuller

Casa recém-construída na Alemanha com cobertura praticamente total de placas de energia solar.

governos nacionais ou locais alguma “autorização” para a adoção de medidas proativas (como apoio para pesquisa e desenvolvimento ou formas similares de assistência) que possam reforçar o processo de transição.²⁶

Um desafio significativo que os sindicatos têm que enfrentar é o fato de que milhões de seus membros trabalham em sistemas energéticos baseados em combustíveis fósseis, e os sindicatos talvez estejam em melhor posição para estabelecer sua presença em sistemas centralizados de energia renovável do que em sistemas descentralizados. Atualmente, é mais plausível que os membros dos sindicatos trabalhem na construção de novas instalações de energia remotas e centralizadas, pelo menos nos Estados Unidos e talvez também em outros países industrializados. Por outro lado, a maior parte dos projetos energéticos locais referenciados em comunidades envolve prestadores de serviço locais e não sindicalizados. Com isso, os sindicatos ficam mais atrelados ao sistema centralizado do presente.²⁷

Alguns sindicatos também observam que muitos defensores da geração descentralizada desejam liberalizar ainda mais o sistema energético e prejudicar os serviços públicos regulamentados e que contam com organização sindical. A ideia de abrir as portas para um grande número de pequenos produtores de energia atraiu também o apoio de organizações ambientais importantes que, em geral, se preocupam menos com as questões trabalhistas. E, embora seja verdade que os projetos de energia renovável nos moldes de rede pública sejam atraentes para as grandes empresas privadas produtoras de energia, isso não significa automaticamente que os projetos desse porte não tenham espaço em um sistema energético sustentável ou que projetos de menores dimensões, descentralizados e em âmbito local, não serão de propriedade de grandes empresas privadas ou por elas executados. Na Grécia, a implementação do sistema de *feed-in tariff* (mecanismo previsto em lei para estímulo à produção de energia renovável) resultou na proliferação de empresas de instalação que adquiriram painéis solares baratos da China; entretanto, quando a tarifa foi ajustada para baixo, surgiram

poderiam optar por continuar usando combustíveis fósseis ou por fazer uma "declaração unilateral de independência" e, assim, tentar se esquivar de um plano de transição mais amplo. Não existe garantia de que a transição ocorrerá sem problemas ou que será politicamente indolor – porém, em alguns casos, o apelo moral de um referendo nacional sobre proteção climática ou transição para outros sistemas energéticos poderia dar aos

grandes empresas de energia da Espanha e da Alemanha pensando nos resultados a longo prazo.²⁸

Como enfrentar a escassez de energia

Alguns sindicatos dos países em desenvolvimento veem o potencial de geração descentralizada como um meio de promover o acesso à eletricidade para todos. Na Índia, por exemplo, a iniciativa *New Trade Union Initiative* está desenvolvendo uma campanha por um sistema de energia renovável que seja sustentável e acessível economicamente, e observa que a energia centralizada tem servido aos principais produtores do país, mas não à população. O consumo de energia na Índia está aumentando em ritmo impressionante, porém mais de 400 milhões de residentes ainda não têm acesso à energia elétrica, e mais de 668 milhões dependem da biomassa tradicional para cozinhar. Nas Filipinas, os sindicatos apresentaram argumentos semelhantes.²⁹

As tecnologias de energia renovável abrem o potencial para a instalação de “minirredes” e sistemas isolados ou autônomos (*off-grid*) para garantir o acesso à energia em áreas rurais pobres. Usinas hidrelétricas pequenas, turbinas eólicas pequenas, produção de biogás e outras formas de bioenergia, além de uma gama de tecnologias solares podem ser instrumentos importantes na luta contra a escassez de energia. Para que todo o potencial dessas tecnologias seja explorado, é preciso haver disposição e capacidade dos governos locais e nacionais para conseguir o financiamento, desenvolver as competências humanas e supervisionar o desenvolvimento e o emprego dessas tecnologias. Assim, embora a geração de energia descentralizada possa fornecer os meios mais viáveis de eliminar a escassez de energia, isso acontecerá apenas se isso for cultivado por autoridades públicas comprometidas em garantir acesso de baixo custo à energia elétrica.³⁰

A democracia energética exigirá maior controle sobre as cadeias de suprimento globais, de forma que o desenvolvimento de energia renovável em um país ou região gere empregos e benefícios sociais próximos de casa. Atualmente, apenas alguns países e algumas dezenas de empresas dominam o mercado global de energia solar fotovoltaica, turbinas eólicas e outras tecnologias de energia renovável. Nessas condições, o aumento do acesso à energia renovável significará que apenas um pequeno número de empresas e países – como Alemanha, Espanha e China – desfrutarão do maior número de empregos e outros benefícios econômicos associados à manufatura de equipamentos e ao desenvolvimento de infraestrutura. (A instalação e operação, assim como o trabalho de manutenção, tendem a ser mais localizados.)³¹

Na tentativa de estabelecer um setor nacional de energias renováveis – e de criar empregos afins – alguns governos adotaram “requisitos de conteúdo local” que obrigam os fabricantes ou desenvolvedores de projetos a adquirir uma parcela especificada do equipamento (ou uma parte dos custos totais do

projeto) de nacionais. Esses fornecedores podem ser empresas locais, subsidiárias de companhias estrangeiras ou empreendimentos conjuntos (*joint ventures*) entre empresas nacionais e estrangeiras, mas o fundamental é que os fornecedores invistam no país em vez de importar os equipamentos. Os países que já implementaram ou estão considerando implementar essas políticas são: Brasil, Canadá, China, Croácia, Índia, Itália, França, Malásia, Marrocos, África do Sul, Turquia e Ucrânia. Para serem bem-sucedidas, as políticas com conteúdo nacional devem estar ligadas a um processo de “aprender fazendo” e fazer parte de políticas industriais, de pesquisa e desenvolvimento, treinamento e aquisição de habilidades.³²

Os sindicatos já estão engajados na luta para controlar e nacionalizar as cadeias de fornecimento. Em Ontário, os sindicatos como CUPE e Unifor têm dado apoio para o fornecimento de conteúdo local. Mas diversos países apresentaram queixas contra essas políticas à Organização Mundial do Comércio (OMC) – inclusive contra a lei de Energia “Verde” e de Economia “Verde” de Ontário. A sentença contrária a Ontário proferida pela OMC em dezembro de 2012 (e a subsequente rejeição do recurso apresentado pelo Canadá em maio de 2013) poderia ser um precursor de políticas em outros países.³³

Conclusão

Em vista da ameaça representada pelas mudanças climáticas e do provável rompimento dos limites planetários, não é exagero afirmar que a civilização humana se encontra em uma encruzilhada. A luta para controlar e mudar radicalmente a forma como produzimos e consumimos energia será uma batalha política crucial nas duas próximas décadas. Hoje, praticamente todo o poder econômico e os arranjos políticos estão do lado das empresas de energia de combustíveis fósseis comprometidas com uma agenda de “energia extrema” que ampliará o uso de combustíveis fósseis – inclusive os combustíveis não convencionais (leia-se: mais poluentes) como o petróleo extraído de areias betuminosas e o gás de xisto – na expectativa de garantir lucratividade substancial para os acionistas. Para o bem da estabilidade climática e da justiça social, os cidadãos comuns, sindicatos e movimentos sociais precisam organizar alternativas a essa agenda profundamente desestabilizadora e polarizadora.

Embora a energia proveniente de fontes renováveis deva crescer de maneira espetacular em muitos países, de acordo até mesmo com as avaliações globais mais otimistas, esse crescimento não será suficiente para a mitigação das mudanças climáticas. A transição energética de que o mundo precisa desesperadamente só ocorrerá se as políticas energéticas forem submetidas a um maior controle democrático, de propriedade social e comunitária, e se as mudanças no sistema forem planejadas e coordenadas com toda a cautela. Isso é tecnicamente possível; e precisa se tornar politicamente irresistível.

Os mercados de energia liberalizados, as concessionárias de serviços públicos mercantilizados e as empresas de energia ocasionaram uma concorrência, sendo que a maior necessidade é cooperação. Como indicam os esforços de “remunicipalização” de Boulder, no Colorado, a Berlim, na Alemanha, é preciso ceder espaço para novas entidades públicas e comunitárias que produzam energia renovável para atender às necessidades sociais e não simplesmente para garantir os lucros da iniciativa privada. A luta para recuperar e reestruturar o sistema energético mundial já está em andamento, mas mal começou. Um outro sistema energético é possível, porém não inevitável. A democracia energética pode e deve ser uma convocação para a luta de sindicatos e outros movimentos sociais. Ao que tudo indica, não existe alternativa.

Conclusão

Um chamado ao engajamento

Tom Prugh e Michael Renner

A sustentabilidade é um problema com dimensões sociais e ecológicas, e muito embora a maioria de nós jamais o considere, a sociedade humana está encrustada nos sistemas naturais da Terra e deles depende por completo. A atividade econômica humana ocorre na matriz desses sistemas, influenciando-os e sendo por eles influenciada. De modo geral, na maior parte dos dois ou três milhões de anos da nossa história de hominídeos, o grau de nossa influência foi irrisório. Porém, em algum ponto de um passado não muito distante, ingressamos no período que veio a ser denominado Antropoceno – uma era em que o simples número de seres humanos e o poder da atividade humana para moldar a biosfera explodiram e, de fato, tornaram-se os elementos determinantes nas mudanças profundamente turbulentas em escala planetária. Essas tendências hoje conhecidas – elevação da temperatura atmosférica e oceânica, ritmo acelerado da extinção de espécies, e assim por diante – ameaçam o bem-estar humano e, possivelmente, a própria viabilidade da nossa civilização.

A ironia é que tudo isso resulta da ação natural das pessoas. Como discutido por John Gowdy no Capítulo 3, os seres humanos desenvolveram uma combinação complexa de características que incluem a cooperação, mas também a competição. A cooperação humana e a sociabilidade foram imprescindíveis à nossa sobrevivência evolutiva em um mundo povoado por competidores ferozes, muitos dos quais providos de garras, dentes, velocidade e outros traços que não tínhamos condições de enfrentar. Vivíamos em pequenos bandos que se alimentavam de caça e colheita, e nossas instituições de governança eram adequadas a nosso estilo de vida, ou seja, relativamente simples.

No entanto, a sociabilidade também se tornou o nosso meio de ingresso para expandir populações, colonizar o solo da Terra e, em torno de dez mil anos atrás, praticar a agricultura. Quando o homem se tornou agricultor, juntamo-nos ao pequeno grupo de espécies que Gowdy chama de “ultrassocial”. A “ultrassocialidade” é caracterizada por especialização de funções, compartilhamento de informações, defesa coletiva e cidades-

Tom Prugh e Michael Renner são codiretores do Estado do Mundo 2014: projeto Como governar em nome da sustentabilidade.

Estado complexas, tudo a serviço da produção de excedente. Na espécie humana, a ultrasocialidade produziu enorme crescimento populacional, sociedades altamente hierarquizadas, a dominação do planeta e, ao que parece, uma mentalidade perpétua pautada por “Mais”. Ao adquirirmos a condição de ultrasociais, a governança deixou de ser simples e, desde então, temos nos debatido com isso. Como observado por Gowdy, a "ultrasocialidade é um resultado evolutivo, e a evolução não consegue enxergar adiante”. Mal começamos a tomar consciência, ainda vagamente, de que talvez nossa trajetória evolutiva tenha nos conduzido a um beco sem saída. A produção voltada para criar excedente em um planeta com recursos naturais finitos, cujos limites já estamos extrapolando, não é uma estratégia de sobrevivência sensata no longo prazo.

Neste livro, empregamos uma definição ampla de governança: os mecanismos e processos formais e informais que o homem utiliza para gerenciar as relações sociais, políticas e econômicas entre si e com a ecossfera (ver Capítulo 2 de D. Conor Seyle e Matthew Wilburn King). De acordo com essa definição, nossas instituições de governança estão cambaleantes. Isso se mostra mais claramente em nosso fracasso no enfrentamento das mudanças climáticas, um problema pelo qual todas as nações são culpadas (quer seja por suas ações ou aspirações, embora algumas o sejam mais do que outras) e que ameaça a todos nós, impondo também uma cooperação de todos nós para solucioná-lo. Mas essa questão é também evidente em nossa indiferença coletiva pela necessidade de manter rigorosamente a diversidade biológica que sustenta a teia da vida na Terra, pelo abismo cada vez maior entre ricos e pobres em e entre muitos países, pela perpetuação da marginalização de povos nativos, e assim por diante.

Apesar de nosso apreço pelas tecnologias que inventamos com tanta maestria e de nossa tendência automática a almejar (e aplicar) soluções técnicas para nossos problemas, o malogro das ações de sustentabilidade humana não pode ser corrigido magicamente dessa forma. Tecnologias alternativas e mais adequadas têm um papel relevante a desempenhar. No entanto, a fé infinita em soluções técnicas pode induzir as pessoas a acreditar que é possível extrairmos ainda mais recursos naturais do planeta e escaparmos impunes. Ou então, se as coisas piorarem, poderemos de algum modo simplesmente solucionar o problema com geoengenharia. A tecnologia em si é tanto o problema quanto a solução.

O aprofundamento da compreensão sobre as complexidades dos sistemas terrestres também não será suficiente. Jamais na história humana tivemos acesso a tantas e tão variadas informações como hoje. A internet e a digitalização sem limites de nossas vidas facilitaram o acesso às informações, mas informações não são sinônimo de conhecimento ou de sabedoria, mesmo quando são essenciais.

Por fim, hoje parece claro que os mercados (sobretudo depois da última recessão) não virão nos salvar. Sem que haja uma supervisão governamental firme e conscienciosa, o funcionamento dos mercados tenderá claramente ao

egocentrismo e, não raro, à autodestruição. Os mecanismos de mercado são ferramentas que precisam ser compreendidas e usadas com prudência quando apropriado; eles – os mercados – não estão equipados para comandar o espetáculo. Dentre os defensores mais ardorosos da desregulamentação dos mercados estão as grandes empresas, que já demonstraram inúmeras vezes que seu porte e pujança fazem com que atuem de acordo com uma lógica interna própria, quase sempre contrária aos interesses públicos e do planeta.

O problema também não é a falta de instituições e mecanismos que consigam tratar de dimensões complexas, em particular, as que exigem reformas do sistema econômico praticamente inteiro. Considere, por exemplo, a sagacidade organizacional necessária para operações comerciais que utilizam matéria-prima ou outros insumos provenientes de um lugar distante de onde a empresa está situada e que mantêm um fluxo rigorosamente pontual para entrega de produtos e prestação de serviços a consumidores em outro ponto do globo. Ou então, pense nas operações dos serviços postais, que manusearam o envio de 346,5 bilhões de cartas no mundo em 2012 – quase 1 bilhão de itens diários. E até mesmo no mundo muitas vezes sórdido da política, o maquinário subjacente a eleições democráticas é uma maravilha de se contemplar. Milhões de votos são coletados no prazo de poucas horas, e os resultados anunciados quase em seguida, porque as sociedades modernas aprenderam a esperar resoluções praticamente instantâneas. Isso atesta a eficácia da organização subjacente, exemplificando que quando as coisas dão errado – como a vergonhosa “recontagem dos votos” na eleição presidencial nos Estados Unidos em 2000 –, são exceções, e não a regra.¹

Tecnologias adequadas, alfabetização ecológica, mercados alinhados ao bem público, capacidade organizacional – tudo isso são ferramentas indispensáveis na busca de sustentabilidade. Porém, não são suficientes. O problema é bem mais profundo. Só teremos condições de nos colocar no caminho rumo à sustentabilidade se de algum modo aplicarmos o que conhecemos sobre boa governança às relações econômicas e políticas que nos vinculam reciprocamente e também ao planeta que habitamos.



Chris Yakimov

Urna eletrônica para votação na Holanda.

Como aprimorar a governança

Já é de amplo conhecimento o modo como a governança fracassa no apoio à sustentabilidade e de que maneiras o apoio a essa causa poderia ser aprimorado para um resultado mais eficiente. É relativamente fácil, por exemplo, chegar a uma definição de “boa” governança que seja consensual entre a maioria das pessoas. No Capítulo 2, Conor Seyle e Matthew King expressam essa questão da seguinte maneira:

“Estejam ou não envolvidos com direitos humanos, legitimidade, ou até mesmo sustentabilidade, parece-nos que sistemas de boa governança têm de ser inclusivos e participativos: precisam permitir que os membros do sistema mudem as regras quando necessário e tenham voz ativa no momento de tomar decisões coletivas... Os sistemas precisam ser responsabilizados pelos processos que garantam um tratamento justo e estabeleçam regras óbvias aplicadas igualmente a todos os membros da coletividade. E, por fim, eles precisam estar em vigor para resolver disputas e penalizar aqueles que violarem as regras e os valores coletivos do grupo. Para que a governança seja boa, ela deve ser eficiente e legítima, e a legitimidade emana da percepção de que o sistema é justo. A justiça requer equidade no sentido de as privações e os benefícios econômicos serem distribuídos entre pessoas, comunidades e países diferentes. Contudo, cada vez mais a justiça depende também da qualidade de nossas respostas à piora da crise climática, de modo que se evitem as piores consequências para as próximas gerações, que os custos dos ajustes sejam divididos de modo condizente e que os impactos inevitáveis não recaiam exclusivamente sobre os ombros daqueles que são os menos responsáveis pela calamidade”.

Esses princípios implícitos não devem servir de argumento para nenhuma sociedade que se pautar por valores defensivos. A questão mais difícil diz respeito ao que é necessário para fazer avançar o processo de governança em nome da sustentabilidade. Os capítulos deste livro examinam não apenas os obstáculos a esse processo, como também diversas ideias e possibilidades para a transição indispensável – passando do plano de ética individual e chegando aos pormenores de elaboração de política internacional:

Pessoal. É irrelevante se a pessoa mora em uma villa à beira de um lago, ou em um casebre de taipa, se trabalha no mercado financeiro em Wall Street ou vive de agricultura de subsistência, se é saudável ou se passa fome – as circunstâncias primordiais da existência de qualquer pessoa são um acidente de nascimento. Sejam quais forem as conquistas pessoais, tudo começou ali, e nessa perspectiva os ricos são tão merecedores da riqueza quanto os pobres. Não existem homens ou mulheres que venceram por seu próprio esforço; todo ser humano vivo é ajudado ou prejudicado pelo que lhe foi legado pela sociedade em que vive. Até mesmo os grandes economistas reconhecem que a maior parte do que cada um de nós tem resulta mais da riqueza e dos bens acumulados por gerações anteriores do que de nossos próprios esforços (ver

Capítulo 12, de Gar Alperovitz).

Essa verdade fatídica impõe sérias obrigações aos que nasceram com fartura. Aqueles que têm a boa sorte de gozar de vidas confortáveis têm profundas obrigações éticas; em primeiro lugar, de terem a consciência de como suas vidas poderiam ter sido diferentes, e em segundo lugar, de atentarem para as exigências da justiça ambiental. A primeira dessas exigências é não fazer mal. Embora seja impossível viver uma vida que não cause nenhum impacto ao meio ambiente, cada um de nós tem de fazer o possível para minimizar nossos próprios impactos, ajudar outros a terem vidas dignas e com parâmetros de sustentabilidade e impulsionar nossas próprias comunidades na direção da sustentabilidade.

Local. A ação e a responsabilidade individuais são indispensáveis, mas a ação de indivíduos no seio de suas comunidades e movimentos é mais importante ainda. Como discutido por Monika Zimmermann no Capítulo 8, o atual lócus de ações voltadas às mudanças climáticas e à preservação da biodiversidade reside principalmente nas organizações da esfera local e regional dos governos, e não da nacional. Nos últimos vinte anos aproximadamente, governos locais pioneiros deram um passo à frente no cenário global, afirmando sua relevância em relação a iniciativas de sustentabilidade, trazendo exemplos de comprometimento, disponibilizando e dividindo recursos, definindo métricas concretas, acompanhando o progresso em direção a metas estabelecidas e ajudando a incentivar processos em âmbito nacional e internacional a fazer o mesmo.

Nacional. Não faltaram boas intenções, retóricas inflamadas e reuniões desde a Eco-92, e é verdade que os governos nacionais vêm se empenhando para levar sua colaboração aos avanços em questões de sustentabilidade, sobretudo no que se refere às mudanças climáticas. No entanto, países que agiram individualmente, com raras exceções, não se saíram tão bem. No Capítulo 6, Sam Geall e Isabel Hilton analisam a política fragmentada da China e chamam a atenção para o surgimento de redes de cidadãos, organizações não governamentais (ONGs) e jornalistas que apoiam os ambiciosos objetivos e regulamentação no campo da ecologia, apesar dos problemas estruturais, como o conluio entre poluidores e autoridades locais, que continuam a impedir o progresso.

Os governos nacionais precisam atuar melhor, tanto em negociações com outros governos quanto em seus próprios países. As oportunidades para fazê-lo são inúmeras. Além de demonstrar uma postura firme para resistir às manobras da indústria para desestabilizar os avanços na temática do clima, os governos precisam recuperar o controle dos mercados financeiros, impor transparência e responsabilidade por parte das empresas e reduzir drasticamente o papel do capital na política (ver Capítulo 10, de Thomas Palley).

De modo geral, os governos podem também assumir um papel no reconhecimento e na valorização dos recursos naturais públicos – por meios como os fundos de posse comunitária de terras e as cooperativas e redes

online para monitoramento do ecossistema – ou através da administração de ativos em comum, como ocorre com o Fundo Permanente do Alasca, que recebe parte do lucro da produção petrolífera de North Slope.

Internacional. Em 1947, Winston Churchill fez um gracejo que depois ficou famoso, dizendo: "a democracia é a pior forma de governo, exceto todas as demais que já foram tentadas". O mesmo poderia ser dito a respeito da Organização das Nações Unidas no que se refere à governança internacional. É certo que, ocasionalmente, a ONU mostra certa inércia burocrática; mas a maior dificuldade é que, muitas vezes, ela é trapaceada em termos de financiamento e recursos públicos precisamente pelos governos que esperam que ela apresente soluções quando as iniciativas nacionais acabam malogrando. No entanto, uma organização internacional que proporcione espaço para que se adotem enfoques cooperativos em relação aos problemas de sustentabilidade é mais indispensável do que nunca.²

Como explicado por Maria Ivanova no Capítulo 7, os governos e as autoridades da ONU compreenderam que conferir um tratamento separado às dimensões ambiental, econômica e social é uma abordagem ultrapassada. A necessidade de entrelaçar essas tendências políticas vem sendo reconhecida em programas voltados à reestruturação e ao fortalecimento dos órgãos da ONU que tratam da sustentabilidade, como o Pnuma.

Do mesmo modo como os mecanismos de mercado foram alçados a um patamar nacional, existe também uma pressão para que as iniciativas público-privadas encontrem lugar dentro da ONU – às vezes, na forma de um “minilateralismo” embaraçoso que enxerga nos grupos de governos, grandes empresas e ONGs (grupos esses escolhidos por seus próprios pares) a principal força motriz.

Por fim, devemos salientar que muitos dos sistemas de governo no mundo ainda são comandados principalmente por homens e, portanto, refletem valores, prioridades e pontos de vista sobretudo masculinos. Assim como o surgimento de formas mais democráticas de governança foi um processo lento e difícil, o esforço para se incutir maior equilíbrio de gênero na governança também o é. Os governos poderiam apresentar um desempenho melhor se mais mulheres ocupassem posições de liderança – embora as indicações nesse sentido não sejam ainda consistentes, dada a baixa representatividade das mulheres em cargos políticos executivos em muitas legislaturas (ver Quadro 15-1).³

Quadro15-1. Mulheres, governança e sustentabilidade

Na maior parte da história da civilização, era impensável que as mulheres contribuiriam para decidir quem governaria, e menos ainda, que elas mesmas governassem. Exemplos eventuais de rainhas ou imperatrizes governantes foram subterfúgios de sucessão monárquica que quase nunca reduziram o controle masculino do governo. No entanto, o século passado assistiu ao surgimento do sufrágio feminino em quase todos os países, e nos últimos dez anos, a liderança feminina foi crescendo de modo gradual – para alguns, gradual demais – em diversos níveis dos governos no mundo todo. Esse acontecimento é positivo para a governança quando pensamos nas gerações futuras, principalmente se isso ocorrer em ritmo mais acelerado. Porém, os indicadores que corroboram essa tese são, na melhor das hipóteses, sugestivos e indiretos.

Os números indicam uma emergência significativa de mulheres em instâncias de governança e de política. De acordo com uma cronologia da liderança governamental feminina elaborada pelo Centro Internacional de Democracia Feminina, antes de 1960, as mulheres estavam ausentes dos principais cargos eletivos nacionais. Naquele ano, Siramavo Bandaranaike tornou-se a primeira mulher a ocupar o cargo de primeiro-ministro e comandar o governo do antigo Ceilão, hoje Sri Lanka. Dentro de poucos anos, presidentas e primeiras-ministras dinâmicas tais como Indira Gandhi, na Índia, Golda Meir, em Israel, e posteriormente, Margaret Thatcher, no Reino Unido, começaram a ganhar fama mundial – e a merecer a reputação de tão “duronas” quanto seus pares masculinos.

Nos últimos anos, as mulheres chegaram ao cargo mais alto em dezenas de países: no final de 2013, dentre os postos de autoridade governamental estão os de Angela Merkel, na Alemanha, Dilma Rousseff, no Brasil, Geun-hye Park, na Coreia do Sul, Cristina Fernandez de Kirchner, na Argentina, Joyce Banda, no Maláui, Ellen Johnson Sirleaf, na Libéria, Laura

Chinchilla, na Costa Rica, e Dalia Grybauskaite, na Lituânia. Kosovo, que não é reconhecido internacionalmente como nação independente, conta também com uma presidenta, Atifete Jahjaga.

Nesse meio tempo, nos Estados Unidos, a única integrante de um partido – o Democrata – que mereceu grande cobertura da mídia no final de 2013, pelo fato de ser a provável candidata nas eleições de 2016, foi a ex-secretária de Estado Hillary Rodham Clinton e, além dela, a senadora Elizabeth Warren, por ser a mais provável adversária dentro do partido na indicação do nome que concorrerá à presidência. Essa rivalidade (pelo menos do modo como apareceu na mídia nacional) sugere que considerar que uma mulher se torne presidente dos Estados Unidos está ficando uma ideia cada vez mais banal.

Entretanto, diante da existência de 193 Estados-membros da ONU, a parcela de presidentes mulheres está longe de ser proporcional à da população feminina no mundo, e apesar de ganhos no nível parlamentar, ministerial e em outras instâncias de governo, o número de mulheres ainda é muitíssimo menor quando se trata de exercer o comando governamental. Em um relatório da Unicef apresentado em 2007, os autores concluíram que, se as taxas de crescimento de então fossem mantidas, “a igualdade dos gêneros em legislaturas nacionais só poderia ser atingida a partir de 2068”. Em alguns países, não há mulher alguma ocupando cargos legislativos ou exercendo funções ministeriais.

Ao que parece, a situação é comparável no âmbito de liderança e governança. Depois de um avanço inicial nas décadas de 1970 e 1980 em um campo que, durante séculos, foi ocupado por uma cultura exclusivamente masculina, a existência de diretoras superintendentes ainda é franca minoria. De acordo com Bryce Covert, editor de política

continua na próxima página

Quadro15-1. continuação

econômica do blogue Think Progress, do Centro para o Progresso Americano, em meados de 2013, entre as 500 principais empresas americanas relacionadas no ranking da revista Fortune, apenas 22 mulheres ocupavam o cargo de diretora superintendente, e segundo um recente estudo sobre essas mesmas empresas realizado pela Catalyst – ONG que atua em pesquisa e assessoria para a ampliação da presença feminina em postos de liderança – entre os diretores executivos em geral, apenas 15% eram mulheres, e apenas 17% dos integrantes de conselho de administração eram do sexo feminino.

Atualmente, apenas um parlamento, o de Ruanda, é composto por maioria feminina (ver Figura 15-1), e mesmo esse exemplo resulta em grande parte de um dispositivo controverso empregado para acelerar a igualdade de gêneros em governança civil: sistemas de cotas para candidatos ou legisladores que já ocupam o cargo. Os críticos desse sistema argumentam que esse modelo enfraquece a igualdade de oportunidades políticas, mas seus defensores alegam que é a única maneira de apressar o dia em que os governos passarão a refletir o equilíbrio de

gênero da população. A maior parte das nações concorda com os defensores desse sistema – segundo o Projeto Cotas, grupo de cooperação acadêmica e intergovernamental, mais da metade dos Estados-membros da ONU promulgou algum tipo de sistema de cotas de gênero para cargos políticos ou reservou assentos em seus órgãos legislativos. Ainda de acordo com Covert, a representação feminina em diretorias e conselhos de administração aumentou na Noruega, na Espanha e na Suécia depois que os governos desses países definiram metas de equilíbrio de gênero.

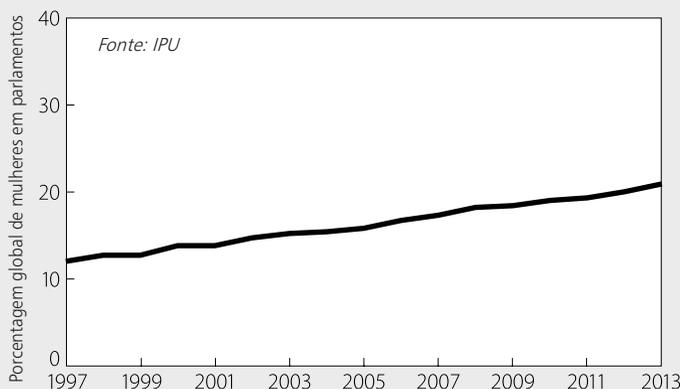
Ainda não está claro se governos comandados por mulheres representam maior probabilidade de endosso a políticas de apoio à sustentabilidade ambiental do que os chefiados por homens. Os autores do relatório da Unicef constataram que, comparativamente a seus pares masculinos, quando os gestores de política pública são mulheres, aumenta a possibilidade de apoio a programas de atenção à criança e de resolução não violenta de conflitos – um possível prenúncio do interesse em sustentabilidade. Existem ao menos alguns indícios que corroboram a premissa de que, em média, as mulheres são

mais colaboradoras e menos competitivas do que os homens e têm também maior consciência a respeito da sustentabilidade do meio ambiente. É possível que futuras pesquisas estimulem uma tese esperançosa sobre a igualdade de gêneros em governança: a de que isso aumentará a chance de os governos trabalharem com os governados para desenvolver civilizações que respeitem as leis da biofísica e, dentro desse contexto, encontrem maneiras pacíficas para prosperar e perseverar.

— Robert Engelman Janice Pratt
Worldwatch Institute

Fonte: consultar nota 3 ao final do texto.

Figura15-1. Mulheres em parlamentos, 1997-2003



Como?

Todos os pontos acima são, naturalmente, nada mais do que uma lista de desejos. Assim como é fácil enumerar todas as tecnologias que deveríamos empregar sem demora para estabilizar o clima, também é fácil descrever tudo que os governos deveriam estar fazendo, ou fazendo melhor, para viabilizar um mundo sustentável de modo geral. Em ambas as abordagens surge a pergunta: diante da já existente dura ausência de um movimento adequado na direção correta, como é que podemos fazer isso se concretizar?

Sem dúvida alguma, não há uma bala de prata, isto é, nenhuma abordagem isolada conseguirá milagrosamente obter aquilo que até o momento frustrou os esforços resolutos de muita gente. Qualquer enfoque que acabe tendo bons resultados terá de incorporar iniciativas em muitos níveis diferentes. Contudo, se existe um tema comum por trás das ideias de políticas e reformas exploradas neste livro, é a necessidade do empoderamento e da responsabilidade dos cidadãos. Invoquemos a primeira lei da física: um corpo em repouso permanecerá em repouso até que uma força seja nele aplicada. Quando alternativas promissoras de governança são conhecidas e dão sinais de que vale a pena experimentá-las, mas isso ainda não está acontecendo, é necessário então aplicar uma força para estimular o movimento exploratório em uma nova direção. E quando os próprios governos são incapazes de reunir essa força, e outros atores (como empresas, por exemplo) fazem força na direção errada, o vetor oposto só poderá ser trazido pelas pessoas.

A sustentabilidade, por *diktat*, parece improvável, dados os interesses – acima de tudo, a autopreservação – e o histórico dos regimes autocráticos de modo geral. Sendo assim, a sustentabilidade precisa de algo parecido com a democracia, ou, pelo menos, um forte impulso democrático. Uma democracia com liderança descentralizada (ao contrário daquelas que começam e terminam com uma urna de votação) é o ponto de partida natural – se é que podemos dizer que uma ideia nova como a de sustentabilidade tem isso – para iniciativas em sustentabilidade (ver Quadro 15-2). Quando a democracia já está em prática, os cidadãos e as organizações da sociedade civil devem fazer bom uso da liberdade de que gozam para organizar, protestar, deliberar, colaborar com os governos e exigir ação. Quando a democracia é um mero espetáculo ou simplesmente não existe, é preciso recorrer a táticas mais seguras. O objetivo é o mesmo: criar a força irresistível necessária para trazer à tona uma reação positiva.⁴

Seja qual for o local, trata-se de algo difícil de realizar e que exige uma perspectiva de longo prazo e a partir das bases. Apenas um movimento de massas com sustentação pode trazer qualquer esperança de criar uma força contrária àquelas que hoje conduzem o atual sistema não sustentável. Isso exigirá a mesma coragem, paixão e dedicação que vimos nas insurreições da Primavera Árabe e nas manifestações “Ocupe”, mas isso, isoladamente, não é suficiente; a paixão arrefecerá se não contar em toda parte com o respaldo persistente e determinado de organizações populares, grupos da sociedade

civil, sindicatos, grupos comunitários e cidadãos conscientizados. Para que a participação ativa dos cidadãos seja uma realidade, é necessário combinar a paixão do momento que leva pessoas a se manifestarem nas ruas com a determinação para o longo percurso adiante.

Entretanto, seria ingênuo supor que as perspectivas para esse desdobramento sejam boas ou que os riscos sejam irrisórios – em muitos locais, os riscos físicos são significativos. O tipo de organização popular necessário talvez jamais aconteça ou simplesmente não funcione, e levará muito tempo – anos, talvez décadas –, até que seja um fato. E dada a piora da desigualdade e os impactos que já prejudicam o sistema climático, é possível que, durante esse tempo, ocorra muita coisa ruim do ponto de vista social e ambiental. E, por sua vez, é muito provável que essas inflexões acarretem ainda mais repercussões que aprofundem as dificuldades de um enfoque baseado em cooperação. Pode ser que as organizações se apropriem de valores e intenções que não sejam nada “liberais” e “internacionalistas”, e se convertam em chauvinistas, xenofóbicas, autistas e violentas.

No fundo, parece-nos que toda governança começa com indivíduos em suas comunidades. Assim como os seres humanos não são atores isolados na política, também não são moléculas independentes da teoria econômica dominante. O ímpeto ou a pressão para o aprimoramento da governança, em todos os níveis, só poderá vir de indivíduos conscientizados comprometidos em fazer com que suas comunidades sejam lugares sustentáveis. A partir disso, é possível construir comunidades que se originem de outras comunidades, de um modo que garanta a todas as pessoas na Terra um lugar seguro e satisfatório para morar, e ofereça às gerações futuras a mesma perspectiva. Acreditamos que continuar nesse percurso é melhor do que se render às forças centrífugas e destrutivas hoje em jogo no mundo. Talvez Herman Daly e John Cobb tenham dito isso com mais propriedade quando, 25 anos atrás, escreveram *For the Common Good*:

“Em um planeta com temperaturas em elevação, deltas destruídos e litorais mais estreitos, sob um sol danoso, com menos terras cultiváveis, mais gente, menos espécies vivas, um legado de resíduos venenosos e muita beleza perdida de modo irremediável, ainda haverá alguma possibilidade de que os filhos de nossos filhos aprendam finalmente a viver como uma comunidade entre outras comunidades. Talvez eles também aprendam a perdoar esta geração por seu compromisso cego com um consumo cada vez maior. Talvez eles até mesmo reconheçam os esforços tardios desta geração para deixar-lhes um planeta que ainda consiga prover a vida em comunidade”.⁵

Quadro 15-2. Como desenvolver uma cultura de engajamento

Nas modernas nações-Estado, ao que parece, a democracia é a forma de governo amplamente preferida. Esse impulso tem se repetido inúmeras vezes e, mais recentemente, talvez nas insurreições da Primavera Árabe no Oriente Médio. Os últimos vinte e cinco anos foram palco de uma proliferação de governos que, pelo menos no nome, são democráticos.

A atração implícita exercida por uma forma de poder que seja descentralizada e responsável é, sem dúvida, uma grande explicação, e com certeza uma das justificativas mais fortes da democracia. Estaria a democracia também propensa à sustentabilidade? Isto é, será que as nações democráticas tendem a ser mais sustentáveis do que aquelas comandadas por outras formas de governo? E mais, será que o aprofundamento do compromisso com a democracia levaria a uma busca mais vigorosa de sustentabilidade? Seria possível chegar a esse aprofundamento fora dos compêndios de teoria política, no mundo real?

Em todos os casos, a resposta é “talvez”.

Para ser exato, relativamente poucos países (e nenhum dos países industrializados) são hoje sustentáveis, seja qual for a sua forma de governo – se entendermos esse conceito como a capacidade individual de sustento. Portanto, para que possamos explorar essas perguntas, precisamos aceitar as formas de governo mais adequadas à sustentabilidade ou mais ativas para atingi-la. Nesse aspecto, os indícios – ainda frágeis e com muitas ressalvas – parecem corroborar a alegação de que as democracias são melhores do que as autocracias ou do que formas mistas.

Isso engloba múltiplas dimensões. Por exemplo, tudo indica que as democracias estão mais bem preparadas para enfrentar a adaptação climática, uma vez que as desigualdades tendem a ser menos extremas e, portanto, há menos chances de a população pobre ser afetada por danos ambientais. De modo geral, as democracias reagem melhor a situações de catástrofe (apesar do

contraexemplo evidente no caso do furacão Katrina, nos Estados Unidos), e essa capacidade será mais e mais relevante à medida que o aquecimento das temperaturas crie condições climáticas extremas. Essa capacidade de resposta decorre acima de tudo da maior necessidade de os líderes eleitos responderem a seus eleitores. Por exemplo, no Peru houve terremotos devastadores em 1970 e em 2001; o primeiro deles matou 66.000 pessoas, e o segundo, menos de 150. Em 1970, o número muito maior de mortos foi, em parte, resultante da densidade populacional mais alta, mas, sobretudo, devido à falta de capacidade de resposta da ditadura governante, o que contrasta de modo significativo com o baixo número quarenta anos depois, onde o cenário era o de um governo eleito democraticamente.

Entretanto, os obstáculos abrangentes e furtivos à sustentabilidade, como o aquecimento global e a destruição da biodiversidade, não provocaram até o momento o mesmo tipo de resposta. Como escreve o cientista político Peter Burnell, “sejam quais forem os demais propósitos da democracia, o aumento do número de democracias não é uma solução óbvia para o aquecimento global, especialmente se a democratização de fato promover avanço econômico relevante”.

Por toda parte, os eleitores estão compreensivelmente preocupados com seu bem-estar material; e a própria responsabilidade que impulsiona os governos democráticos a serem ágeis na ajuda a locais acometidos por desastres também pode levá-los a privilegiar preocupações econômicas, em particular as de curto prazo, em relação a outras. Se o eleitorado não exigir claramente ações em relação aos problemas (como, por exemplo, as mudanças climáticas) que possam comprometer, ou dar a impressão de que comprometeriam, o desempenho econômico, os políticos em sistemas

Quadro 15-2. continuação

democráticos terão poucos incentivos para agir em relação a isso. Para que as democracias deem atenção às mudanças climáticas, os eleitores – ou melhor, os cidadãos, porque votar não é suficiente – precisam dar o impulso. Principalmente porque, como observado por David Orr, as democracias representativas tendem a se tornar “ineficientes, esclerosadas e a ser cooptadas com facilidade pelos poderosos e ricos” e são vulneráveis a “facções motivadas ideologicamente que se recusam a jogar segundo as regras do comprometimento, tolerância e jogo limpo”. Talvez um perigo maior seja que elas podem acabar sucumbindo à “psicologia da criança mimada” que convida, nas palavras do filósofo Richard Weaver, a “um tipo de desprezo pelas realidades”.

Quando existe menosprezo por realidades em contextos de democracias representativas, isso certamente se relaciona a um duplo isolamento: mútuo, na condição de atores políticos, e um isolamento dos processos governamentais que deveriam tratar dessas realidades. Um possível antídoto para ambos é o engajamento cívico deliberativo (DCE, na sigla em inglês), processo que engloba diversas formas de democracia mais aprofundada que vão muito além do voto e envolvem pessoas comuns em processos coletivos de avaliações, oposição e solução de problemas de governança. De acordo com Matt Leighninger, da Associação de Democracia Deliberativa, iniciativas de DCE bem-sucedidas quase sempre apresentam as seguintes características:

- formação de numerosos grupos de cidadãos de natureza diversificada,
 - estruturação e facilitação de pequenos grupos de discussão, além de fóruns mais amplos para deliberações práticas,
 - oportunidade para que os participantes avaliem diversos argumentos, informações e opções de plataformas de ação, e
 - foco final em resultados concretos.
- As iniciativas de DCE têm se proliferado em

várias partes do mundo, como Austrália, Brasil, China, Índia, Nigéria, Filipinas e África do Sul, mas também na Europa e na América do Norte. Será que esse enfoque poderia contribuir para tratar das questões de sustentabilidade? Essa é uma pergunta aberta, mas por toda parte o DCE surge como resposta a problemas políticos e econômicos urgentes. Embora a sustentabilidade seja um desafio global, ela se manifesta em muita formas e aspectos locais, mas também com efeitos no mundo todo, como é o caso do aquecimento global. Conforme o DCE se torne conhecido como enfoque útil para solucionar problemas comunitários, poderá muito bem criar raízes e propiciar um solo fértil para uma cultura de engajamento e constituição de entidades representativas mais permanentes capazes de enfrentar problemas por meio de atuação mais abrangente.

Ano a ano, os resultados sempre decepcionantes das reuniões internacionais de alto nível sobre mudanças climáticas nos recordam que as democracias no mundo estão tão estagnadas no tratamento das questões de sustentabilidade como qualquer um. No entanto, as pesquisas existentes sugerem que outras formas de governança apresentam prognósticos ainda piores em relação ao enfrentamento global das mudanças climáticas e das demais crises de sustentabilidade. Portanto, a rápida expansão da democracia no mundo oferece o único grão de esperança para romper o impasse. Deve-se destacar que essa expansão é relativamente recente, tendo começado no início da década de 1990. Vale também salientar que a maior parte das ações em relação às mudanças climáticas parece estar ocorrendo nos planos local e regional, pelo fato de os governos estarem mais próximos das pessoas e menos sujeitos à captura por interesses especiais (ver Capítulo 8).

Quanto ao DCE, ele vem sendo utilizado principalmente em contextos práticos

Quadro 15-2. continuação

temporários e, sendo assim, resta ver se conseguirá ser instituído e disseminado como prática permanente, fazendo-se ouvir no dia a dia dos processos decisórios oficiais, ou, quem sabe, até mesmo como entidade representativa permanente com poder estatutário. Existem exemplos históricos desse tipo de entidade encontrados centenas ou mesmo milhares de anos atrás, mas relativamente poucos nos dias de hoje.

O potencial do engajamento cívico deliberativo é grande, mas ele precisa ser praticado. Na maior parte dos casos, nossos músculos deliberativos não estão atrofiados a ponto de nunca se desenvolverem. Mesmo assim, os cidadãos quase sempre demonstraram ser comprometidos e inteligentes o suficiente para participar de DCE. As pesquisas e a experiência acumulada

começam a esclarecer quais formas de DCE funcionam melhor, em quais circunstâncias e com quais grupos. É também possível constatar que o DCE aumenta nos cidadãos as competências, o envolvimento e o interesse cívicos em relação a questões políticas, trazendo os correspondentes impactos em plataformas de ação. Não parece provável que surgirão soluções criadas pelo homem para os problemas de sustentabilidade sem esse tipo de engajamento – na realidade, talvez ele seja o único modo de aprofundar a capacidade de resposta das democracias aos desejos dos cidadãos e de direcionar esses desejos no encaixo da sustentabilidade .

— Tom Prugh

Fonte: consultar nota 4 ao final do texto.

Notas

Prefácio

1. MADISON, James. "The Federalist No. 51: The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments". In: *Independent Journal*, 6 de fevereiro de 1788.
2. STERN, Nicholas. *The Economics of Climate Change: The Stern Review* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2006), p. xviii.
3. BERGGRUEN, Nicholas e GARDELS, Nathan. *Intelligent Governance for the 21st Century* (Cambridge, Reino Unido: Polity Press, 2012); RUNCIMAN, David. *The Confidence Trap* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2013), pp. 318-20.
4. PLATT, John. "What We Must Do". In: *Science*, 28 de novembro de 1969, pp. 115-21.
5. GERSHWIN, Lisa-ann. *Stung! On Jellyfish Blooms and the Future of the Ocean* (Chicago: University of Chicago Press, 2013); Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). *Climate Change 2013: The Physical Science Basis, Contribuição do Grupo de Trabalho I do IPCC* (Cambridge, Reino Unido: 2013).
6. HOCHSCHILD, Adam. *Bury the Chains* (Boston: Houghton Mifflin, 2005).
7. SRINIVASAN U. Thara et al. "The Debt of Nations and Distribution of Ecological Impacts from Human Activities". In: *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 105, n. 5 (2008), pp. 1,768-73.
8. MILL, John Stuart. *Principles of Political Economy* (Londres: Longmans, Green, and Co., 1848/1940), pp. 746-51.
9. BOULDING, Kenneth E. "The Economics of the Coming Spaceship Earth", apresentado no Sexto Fórum sobre Recursos e Qualidade Ambiental para o Futuro em uma Economia em Crescimento, Washington, DC, 8 de março de 1966.
10. Conselho da Casa Branca para Qualidade Ambiental, "Preparing the United States for the Impacts of Climate Change", Decreto Executivo (Washington, DC: novembro de 2013).
11. POLANYI, Karl. *The Great Transformation* (Boston: Beacon, 1967/1944), p. 73.
12. WINES, Michael. "Climate Pact Is Signed by 3 States and a Partner". In: *New York Times*, 30 de outubro de 2013; JOHNSTON, Sadhu A., NICHOLAS, Steven S., e PARZEN, Julia. *The Guide to Greening Cities* (Washington, DC: Island Press, 2013); KATZ, Bruce e BRADLEY, Jennifer.

The Metropolitan Revolution (Washington, DC: The Brookings Institution, 2013); KHANNA, Parag. "The End of the Nation-State?" In: *New York Times*, 12 de outubro de 2013.

13. KUNSTLER, James Howard. *The Long Emergency: Surviving the Converging Catastrophes of the Twenty-first Century* (Nova York: Grove Press, 2006).

14. MADISON, op. cit. nota 1.

15. RYAN, Alan. *On Politics*, vol. 2 (Nova York: Liveright Publishing, 2012), p. 1.010.

16. RUNCIMAN, op. cit. nota 3, p. 316.

Capítulo 1. Governança deficiente, planeta insustentável

1. Central de Notícias das Nações Unidas (ONU). "Typhoon Haiyan Wake-up Call to Speed Up Climate Control Efforts- Ban" (Nova York: 18 de novembro de 2013); FISCHETTI, Mark. "Was Typhoon Haiyan a Record Storm?". In: *blog da Scientific American*, 12 de novembro de 2013; MCGRATH, Matt. "Typhoon Prompts 'Fast' by Philippines Climate Delegate". In: *BBC News*, 11 de novembro de 2013.

2. Global Carbon Project. "Carbon Budget and Trends 2013", 19 de novembro de 2013, disponível em <www.globalcarbonproject.org/carbonbudget>; BIELLO, David. "400 PPM: Carbon Dioxide in the Atmosphere Reaches Prehistoric Levels". In: *blog da Scientific American*, 9 de maio de 2013. A média anual para 2012 foi 393,1 partes por milhão, um recorde; consultar *World Meteorological Organization*, "Greenhouse Gas Concentrations in Atmosphere Reach New Record", comunicado para a imprensa (Genebra: 6 de novembro de 2013).

3. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma). *The Emissions Gap Report 2013* (Nairobi: 2013); Citação de Steiner extraída de "Two-degree Global Warming Limit 'Ever-more Elusive': UN", 5 de novembro de 2013, disponível em <www.expatica.com>; Trajetória de 3,7°C extraída de HARE, Bill et al. "Warsaw Unpacked: A Race to the Bottom?". In: *Climate Action Tracker Policy Brief*, 20 de novembro de 2013, disponível em <<http://climateactiontracker.org>>; Estimativa da Agência Internacional de Energia (IEA) extraída de LOVELL, Jeremy. "Clean Energy Lags Put World on Pace for 6 Degrees Celsius of Global Warming". In: *blog da Scientific American*, 26 de abril de 2012.

4. O ritmo da legislação nacional referente ao clima em um grupo de 33 destacados países industrializados e em desenvolvimento vem diminuindo sensivelmente desde 2010; consultar TOWNSHEND, Terry et al. "How National Legislation Can Help to Solve Climate Change". In: *Nature Climate Change*, maio de 2013, pp. 430-31. Citação extraída de HARE et al., op. cit. nota 3.

5. HARE, Bill et al. "Australia: Backtracking on Promising Progress". In: *Climate Action Tracker Policy Brief*, 13 de novembro de 2013, disponível em <<http://climateactiontracker.org>>; "New Emissions Goal Derided as 'Bad Joke' at U.N. Climate Summit". In: *Japan Times*, 16 de novembro de 2013; SELLE, Caroline. "Poland Partners with Coal and Oil Corporate Sponsors for COP19 Climate Conference". In: *Desmogblog*, 18 de setembro de 2013, disponível em <www.desmogblog.com>; "Polish Government Criticized for Hosting Coal Event at Same Time as UN Climate Conference". In: *Washington Post*, 8 de novembro de 2013.

6. ANDERSON, Kevin e BOWS, Alice. "A New Paradigm for Climate Change". In: *Nature Climate Change*, setembro de 2012, pp. 639-40.

7. Estudo realizado pelo professor universitário Robert Brulle da Drexel University constatou que 91 organizações ligadas a um "movimento de oposição às mudanças climáticas" nos Estados

Unidos obtiveram receita superior a 7 bilhões de dólares no período de oito anos entre 2003 e 2010, ou mais do que 900 milhões de dólares por ano, sendo que associações setoriais representaram a maior parte desse total. No entanto, a maioria das organizações são multifocais, o que significa que nem toda essa receita foi alocada em atividades relacionadas a questões climáticas. BRULLE, Robert J. "Institutionalizing Delay: Foundation Funding and the Creation of U.S. Climate Change Counter-Movement Organizations". In: *Climatic Change*, publicado *online* em 21 de dezembro de 2013.

8. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC). "Glossary of Climate Change Acronyms" (Glossário de Acrônimos em Mudanças Climáticas), disponível em <http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php>. Essa relação exclui as abreviações de organizações constituídas há muito tempo e que sejam relevantes para o processo internacional em mudanças climáticas.

9. UNFCCC, Conferência das Partes, Berlim, 28 de março a 7 de abril de 1995, "Directory of Participants", 6 de abril de 1995; UNFCCC, Conferência das Partes, Décima-nona sessão, Varsóvia, 11 a 22 de novembro de 2013, "Provisional List of Participants" (Lista Provisória de Participantes), 12 de novembro de 2013.

10. WINSTON, Morton. "Why Hopenhagen Turned into Nopenhagen". In: *blog* da *Open Salon*, 17 de dezembro de 2009; BODANSKY, Dan. "[Can-cun or Can't-Cun? [That [is [not]] [might be] the Question]]". In: *Opinio Juris*, 9 de dezembro de 2010, disponível em: <<http://opiniojuris.org>>.

11. VEROLME, Hans et al. *What Future for International Climate Politics? A Call for a Strategic Reset*. Publication Series Ecology, vol. 32 (Berlim: Heinrich Boll Stiftung, 2013), pp. 21-22.

12. "The Shape of a New International Climate Agreement", comentários feitos por Todd D. Stern, enviado especial dos Estados Unidos para mudanças climáticas, na Chatham House, Londres, em 22 de outubro de 2013.

13. TURNBULL, David. "IPCC Says We Must Stop Digging". In: *blog* da *Oil Change International*, 27 de setembro de 2013; STOCKMAN, Lorne. "IEA Acknowledges Fossil Fuel Reserves Climate Crunch". In: *blog* da *Oil Change International*, 12 de novembro de 2012.

14. Carbon Tracker e Grantham Research Institute. *Unburnable Carbon 2013: Wasted Capital and Stranded Assets* (Londres: 2013), p. 16; IEA. *World Energy Outlook 2012* (Paris: 2012), pp. 123-24, 230; Bloomberg New Energy Finance e Frankfurt School-Centro de Colaboração para o Clima & Energia Sustentável do Pnuma. *Global Trends in Renewable Energy Investment 2013* (Londres: 2013).

15. IEA, op. cit. nota 14, p. 121; HEEDE, Richard. "Tracing Anthropogenic Carbon Dioxide and Methane Emissions to Fossil Fuel and Cement Producers, 1854-2010". In: *Climatic Change*, janeiro de 2014, pp. 229-41.

16. SOUSANIS, John. "World Vehicle Population Tops 1 Billion Units". In: *WardsAuto*, 15 de agosto de 2011, disponível em <http://wardsauto.com/ar/world_vehicle_population_110815>; MCBRIDE, Bill. "Vehicle Sales: Fleet Turnover Ratio". In: *blog* da *Calculat-edRISK: Finance and Economics*, 24 de abril de 2010.

17. Descarte o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia, *EU ETS Myth Busting: Why It Can't Be Reformed and Shouldn't Be Replicated*, 15 de abril de 2013, disponível em <<http://scrap-the-euets.makenoise.org/eu-ets-myth-busting>>; Cota do ETS em 2012 extraída de UPTON, John. "Carbon Trading Is Booming in North America, No Thanks to U.S. or Canadian

Governments”. In: *Grist.org*, 3 de janeiro de 2014.

18. The Climate Group. *CarbonPricing*, Insight Briefing (Londres: maio de 2013), p. 3; Bolsa Europeia de Energia, "EU Emission Allowances", disponível em <www.eex.com/en/Market%20Data/Trading%20Data/Emission%20Rights>; KRUKOWSKA, Ewa. "EON's Teyssen Urges Fix to 'Bust' EU CO₂ Plan, Energy Rules". In: *Bloomberg*, 7 de fevereiro de 2012. Para uma análise de problemas no mercado de carbono, consultar o *site da Carbon Market Watch*, <<http://carbonmarketwatch.org>>. A conversão de moeda reflete taxas de câmbio oficiais para o período, extraídas do Banco Central Europeu, disponível em <www.ecb.europa.eu/stats/exchange/eurofxref/html/eurofxref-graph-usd.en.html>.

19. HARE et al., op. cit. nota 3; KLAWITTER, Nils. "CO₂ Emissions: Can Europe Save Its Cap-and-Trade System?". In: *Spiegel Online*, 3 de abril de 2013.

20. Corporate Europe Observatory. "Revolving Door Watch", disponível em <<http://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch>>; ALTER EU, "Brussels: a Lobbying Paradise", 27 de março de 2012, disponível em <www.alter-eu.org>; O'DONNELL, John. "Special Report – How Lobbyists Rewrite Europe's Laws". In: *Reuters*, 18 de março de 2011.

21. MACKINDER, Evan. "Pro-Environment Groups Outmatched, Outspent in Battle Over Climate Change Legislation". In: *blog da OpenSecrets*, 23 de agosto de 2010; DORNING, Mike. "Gore Says Money Influence in Politics Hacked Democracy". In: *Bloomberg*, 17 de outubro de 2013.

22. Corporate Europe Observatory. "The Right to Say No: EU-Canada Trade Agreement Threatens Fracking Bans", 6 de maio de 2013, disponível em <<http://corporateeurope.org>>.

23. Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento. "Recent Developments in Investor-State Dispute Settlement (ISDS)". In: *IIA Issues Note*, maio de 2013; influência de processos iminentes instaurados por investidores extraída do Corporate Europe Observatory e do Transnational Institute. In: *A Transatlantic Corporate Bill of Rights* (Bruxelas: junho de 2013); citação de BERNASCONI-OSTERWALDER, Nathalie e HOFFMANN, Rhea Tamara. *The German Nuclear Phase-Out Put to the Test in International Investment Arbitration? Background to the New Dispute Vattenfall v. Germany (II)* (Berlim e Amsterdã: Transnational Institute, Somo, e Power-Shift, outubro de 2013), p. 3.

24. Corporate Europe Observatory, op. cit. nota 22; Corporate Europe Observatory e Transnational Institute, op. cit. nota 23.

25. Agência de Proteção Ambiental dos EUA. "2013 Proposed Carbon Pollution Standard for New Power Plants" (Washington, DC: 23 de setembro de 2013); STEER, Andrew. "King Coal's Climate Challenge", Project Syndicate, 19 de novembro de 2013, disponível em <www.project-syndicate.org>.

26. Centro de Conservação de Energia do Japão. "Final Reports on the Top Runner Target Product Standards", disponível em <www.eccj.or.jp/top_runner/index.html>; Pnuma. *Decoupling: Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth* (Nairobi: 2011).

27. SCHMIDT, Jake. "Way Too Much Public Funding Is Going into Coal Projects in Key Countries: Preliminary Findings Show". In: *blog do Switchboard* (Natural Resources Defense Council), 21 de novembro de 2013; HARVEY, Fiona. "UK to Stop Funding Coal Projects in Developing Countries". In: *The Guardian* (Reino Unido), 20 de novembro de 2013.

28. ORTIZ, Isabel et al. *World Protests 2006-2013* (New York: Initiative for Policy Dialogue and

Friedrich-Ebert-Stiftung, setembro de 2013).

29. MCKIBBEN, Bill. "Movements Without Leaders. What to Make of Change on an Overheating Planet". In: *TomDispatch*, 18 de agosto de 2013.

30. BEANS, Laura. "Coal Exports Face Unprecedented Opposition in the Pacific Northwest". In: *EcoNews*, 20 de setembro de 2013, disponível em <<http://ecowatch.com>>; ERLANGER, Steven. "As Drilling Practice Takes Off in U.S., Europe Proves Hesitant". In: *New York Times*, 9 de outubro de 2013.

31. MCKIBBEN, op. cit. nota 29.

Capítulo 2. O que é Governança

1. OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 1990; UNESCO, E-Governance Capacity Building website, <http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=2179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>; Figura 1-1 extraída do Google Acadêmico, pesquisa online dos termos "governança" e "governo", <scholar.google.com>, julho de 2013.

2. BELL, Stephen e HINDMOOR, Andrew. *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 2009, p. 1; MAXWELL, James Clerk. "On Governors". In: *Proceedings of the Royal Society*, n. 100 (1868); MILLER, Peter. "The Genius of Swarms". In: *National Geographic*, julho de 2007.

3. STOKER, Gerry. "Governance as Theory: Five Propositions". In: *International Social Science Journal*, vol. 50, n. 155 (1998), p. 17; RUGGIE, John G. "Reconstituting the Global Public Domain: Issues, Actors, and Practices". In: *European Journal of International Relations*, vol. 10, n. 4 (2004), p. 504; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, "UNDP and Governance: Experiences and Lessons Learned", Lessons-Learned Series n. 1. Nova York: Management Development and Governance Division, 2006.

4. HOOGHEE, Lisbet e MARKS, Gary. "Unraveling the Central State, But How? Types of Multi-level Governance". In: *American Political Science Review*, vol. 97, n. 2 (2003), pp. 233-43; KOREMENOS, Barbara; LIPSON, Charles; e SNIDAL, Duncan. "The Rational Design of International Institutions". In: *International Organization*, vol. 55 (2001), pp. 761-99; STEINMO, Sven. *The Evolution of Modern States*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 2010; LUSTICK, Ian S. "Taking Evolution Seriously: Historical Institutionalism and Evolutionary Theory". In: *Polity*, vol. 43 (2011), pp. 179-209.

5. BUCHANAN, Allen e KEOHANE, Robert. "The Legitimacy of Global Governance Institutions". In: *Ethics and International Affairs*, vol. 20, n. 4 (2006), pp. 405-37.

6. LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

7. TYLER, Tom R. "Psychological Models of the Justice Motive: Antecedents of Distributive and Procedural Justice". In: *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 62 (1994), pp. 850-63; TYLER, Tom R. *Why Do People Obey the Law?*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006.

8. Ibid.

9. GILLEY, Bruce. "The Meaning and Measure of State Legitimacy: Results for 72 Countries". In: *European Journal of Political Research*, vol. 45 (2006), pp. 499-525; POWER, Timothy J. e CYR,

Jennifer M. "Mapping Political Legitimacy in Latin America". In: *International Social Science Journal*, vol. 60, n. 196 (2009), pp. 253-72.

10. OSTROM, Elinor op. cit. nota 1; OSTROM, Elinor; WALKER, James; e GARDENER, Roy. "Covenants With and Without a Sword: Self-Governance Is Possible". In: *American Political Science Review*, vol. 86, n. 2 (1992), pp. 404-17.

11. Ibid.

12. Para uma análise sistemática dessa pesquisa, ver: AGRAWAL, Arun. "Common Resources and Institutional Stability". In: OSTROM, Elinor. *The Drama of the Commons*. Washington, DC: National Academy Press, 2002.

13. SMITH, Adam. *A riqueza das nações*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

14. DIAMOND, Jared. *Guns, Germs, and Steel: The Fate of Human Societies*. Nova York: W. W. Norton & Company, 1999; FARGHER, Lane. "A Comparison of the Spatial Distribution of Agriculture and Craft Specialization in Five State-level Societies". In: *Journal of Anthropological Research*, vol. 65, n. 3 (2009). Para uma perspectiva sobre como isso não foi necessariamente uma boa transição, ver: GOWDY, John. *Limited Wants, Unlimited Means: A Reader on Hunter-Gatherer Economics and the Environment*. Washington, DC: Island Press, 1998.

15. STEINMO, Sven op. cit. Nota 4; LUSTICK, Ian op. cit. Nota 4.

16. Ver, por exemplo, os efeitos benéficos da democracia para a estabilidade interna em: WALTER, Barbara. "Does Conflict Beget Conflict? Explaining Recurring Civil War". In: *Journal of Peace Research*, vol. 41, n. 3 (2004), pp. 371-78; para os benefícios da democracia para aumento de eficácia militar, ver: REITER, Dan e STAM, Allan. "Democracy and Battlefield Military Effectiveness". In: *Journal of Conflict Resolution*, vol. 42 (1998), pp. 259-77.

17. Site do Pacto Global das Nações Unidas, <www.unglobalcompact.org>; WEISS, Thomas G.; SEYLE, D. Conor; e COOLIDGE, Kelsey. *The Rise of Non-State Actors in Global Governance: Opportunities and Limitations*. Broomfield, CO: One Earth Future Foundation, 2013.

18. Ver, por exemplo: ZACH, Danielle; SEYLE, D. Conor; e MADSEN, Jens Vestergaard. *Burden-sharing Multi-level Governance: A Study of the Contact Group on Piracy Off the Coast of Somalia*. Broomfield, CO: One Earth Future Foundation, 2013.

Capítulo 3. Governança, Sustentabilidade e Evolução

1. BARNOSKY, Anthony et al. "Approaching a State Shift in Earth's Biosphere". In: *Nature*, 7 de junho de 2012, pp. 52-58; MUKERJEE, Madhusree. "Apocalypse Soon: Has Civilization Passed the Environmental Point of No Return?". In: *Scientific American*, 23 de maio de 2012, disponível em <www.scientificamerican.com>; WILSON, David S. e GOWDY, John. "Evolution as a General Theoretical Framework for Economics and Public Policy". In: *Journal of Economic Organization and Behavior*, vol. 90S (2013), pp. S3-S10.

2. WILSON, David S. et al. "Evolving the Future: Toward a Science of Intentional Change". In: *Behavioral and Brain Sciences*, 2013, no prelo.

3. THALER, Richard. "Anomalies: The January Effect". In: *Journal of Economic Perspectives*, vol. 1, n. 1 (1987), pp. 197-201; THALER, Richard e SUNSTEIN, Cass. *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness*. New Haven: Yale University Press, 2008.

4. JOHNSON, Eric J. e GOLDSTEIN, Daniel. "Do Defaults Save Lives?". In: *Science*, 21 de novembro de 2003, pp. 1,338-39.

5. YOELI, Erez et al. "Powering Up with Indirect Reciprocity in a Large-scale Field Experiment". In: *Proceedings of the National Academy of Sciences*, early edition (2013), disponível em <www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.1301210110>; NOLAN, Jessica et al. "Normative Social Influence Is Underdetected". In: *Personality and Psychology Bulletin*, vol. 34, n. 7 (2008), pp. 914-23.
6. POLLITT, Michael e SHAORSHADZE, Irina. "The Role of Behavioral Economics in Energy and Climate Policy". In: FOUQUET, Roger. *Handbook on Energy and Climate Change*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar, 2013.
7. WILSON, David S.; KAUFFMAN, Richard Jr.; e PURDY, Miriam S. "A Program for At-Risk High School Students Informed by Evolutionary Science". In: *PLoS ONE*, vol. 6, n. 11 (2011), p. e27826; EMBRY, Dennis. "The Good Behavior Game: A Best Practice Candidate as a Universal Behavioral Vaccine". In: *Clinical Child & Family Psychology Review*, n. 5 (2002), pp. 273-97.
8. CORDES, Christian. "The Role of Biology and Culture in Veblenian Consumption Dynamics". In: *Journal of Economic Issues*, vol. XLIII (2009), pp. 115-41.
9. FRITH, Uta e FRITH, Chris. "The Social Brain: Allowing Humans to Boldly Go Where No Other Species Has Been". In: *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 365 (2010), pp. 165-75; SHERWOOD, C.; SUBIAUL, F.; e ZADISZKI, T. "A Natural History of the Human Mind: Tracing Evolutionary Changes in Brain and Cognition". In: *Journal of Anatomy*, vol. 212 (2008), pp. 426-54; WEXLER, Bruce E. *Brain and Culture*. Cambridge, MA: MIT Press, 2006.
10. WILSON, David S.; OSTROM, Elinor; e COX, Michael. "Generalizing the Core Design Principles for the Efficacy of Groups". In: *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 90S (2013), pp. S21-S32; BOEHM, Christopher. *Moral Origins: The Evolution of Virtue, Altruism, and Shame*. Nova York: Basic Books, 2011; NOWAK, Martin e HIGHFIELD, Roger. *Super Cooperators*. Nova York: Free Press, 2011; HENRICH, Joseph et al. "Costly Punishment Across Human Societies". In: *Science*, 23 de junho de 2006, pp. 1,767-70.
11. WILSON, D. S.; OSTROM, E.; e COX, M. op. cit. nota 10; WILSON, D. S. et al., op. cit. nota 2; OSTROM, Elinor e NAGENDRA, Harini. "Insights on Linking Forests, Trees, and People from the Air, on the Ground, and in the Laboratory". In: *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 103 (2006), pp. 19,224-31.
12. ADAMSON, Rebecca; NIERENBERG, Danielle; e ARNOW, Olivia. "Valuing Indigenous People". In: Worldwatch Institute, *State of the World 2013: Is Sustainability Still Possible?*. Washington, DC: Island Press, 2013, pp. 113-25; ASSADOURIAN, Erik. "Re-engineering Cultures to Create Sustainable Civilization". In: Worldwatch Institute, idem, pp.210-17.
13. PAGEL, Mark. "Evolution: Adapted to Culture". In: *Nature*, 16 de fevereiro de 2012, pp. 297-99. Quadro 3-1 extraído das seguintes fontes: Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), *Climate Change 2013: The Physical Science Basis*, Contribuição do Grupo de Trabalho I do IPCC (Cambridge, U.K.: 2013); SUDDENDORF, Thomas; ADDIS, Donna Rose; e CORBALLIS, Michael C. "Mental Time Travel and the Shaping of the Human Mind". In: *Philos Trans R Soc Lond B BiolSci*, vol. 364, n. 1.521 (2009), pp. 1.317-24; SCHOEMAKER, Paul J. H. "Multiple Scenario Development: Its Conceptual and Behavioral Foundation". In: *Strategic Management Journal*, vol. 14, n. 3 (1993), pp. 193-213; DOBZHANSKY, Theodosius; HECHT, Max K.; e STEERE, William C. "On Some Fundamental Concepts of Evolutionary Biology". In: *Evolutionary Biology Volume 2*. Nova York: Appleton-Century-Crofts, 1968, pp. 1-34; LALAN, Kevin Neville e ODLING-SMEE, F. J. "Niche Construction: The Forgotten Force of Evolution".

In: *New Scientist*, 15 de novembro de 2000, pp. 42-45; RICHERSON, Peter J.; BOYD, Robert; e PACIOTTI, Brian. "An Evolutionary Theory of Commons Management". In: OSTROM, Elinor et al., eds. *The Drama of the Commons*. Washington, DC: National Academy Press, 2002, pp. 403-42; PRIGOGINE, Ilya e STENGERS, Isabelle. *Order Out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*. Flamingo, 1984; ANDERSON, Walter Truett. *Evolution Isn't What It Used to Be: The Augmented Animal and the Whole Wired World*. Nova York: W. H. Freeman and Company, 1996; SLAUGHTER, Anne-Marie. "Sovereignty and Power in a Networked World Order". In: *Stanford Journal of International Law*, vol. 40 (2004), pp. 283-327; NYE, Joseph. *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. Oxford: Oxford University Press, 2002; ROGERS, Everett M. *Diffusion of Innovations*. New York: Free Press, 1995; JONES, Candace; HESTERLY, William S.; e BORGATTI, Stephen P. "A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions and Social Mechanisms". In: *The Academy of Management Review*, vol. 22, n. 4 (1997), pp. 911-45; ANGNER, Erik. "The History of Hayek's Theory of Cultural Evolution". In: *Studies in History and Philosophy of Biological and Biomedical Sciences*, vol. 33 (2002), pp. 695-718; CAMPBELL, Donald T. "Variation and Selective Retention in Socio-cultural Evolution". In: *General Systems*, vol. 14 (1969), pp. 69-85; TRIGGER, Bruce G. *Sociocultural Evolution: Calculation and Contingency*. Oxford: Blackwell Publishers, 1998.

14. FRY, Douglas P. e SODERBERG, Patrik. "Lethal Aggression in Mobile Forager Bands and Implications for the Origins of War". In: *Science*, 19 de julho de 2013, pp. 270-73.

15. CAMPBELL, Donald. "The Two Distinct Routes Beyond Kin Selection to Ultrasociality: Implications for the Humanities and Social Sciences". In: BRIDGEMAN, Diane L., ed. *The Nature of Prosocial Development: Theories and Strategies*. New York: Academic Press, 1983, pp. 11-41; GOWDY, John e KRALL, Lisi. "Agriculture as a Major Evolutionary Transition to Ultrasociality". In: *Journal of Bioeconomics*, abril de 2014; GOWDY, John e KRALL, Lisi. "The Ultrasocial Origins of the Anthropocene". In: *Ecological Economics*, vol. 95 (2013), pp. 137-47; WILSON, Edward O. *The Social Conquest of Earth*. Nova York: W. W. Norton & Company, 2012.

16. GOWDY, John e KRALL, Lisi op. cit. nota 15; BIRABEN, Jean-Noel. "The Rising Numbers of Humankind". In: *Population & Societies*, n. 394 (2003), pp. 1-4; RICHERSON, Peter e BOYD, Robert. "The Evolution of Human Ultrasociality". In: EIBL-EIBISFELDT, Irenaus e SALTER, Frank, eds. *Ideology, Warfare, and Indoctrinability*. Londres: Berghahn, 1998; TURCHIN, Peter. "Warfare and the Evolution of Social Complexity: A Multilevel-Selection Approach". In: *Structure and Dynamics*, vol. 4 (2010).

17. SMIL, Vaclav. *Harvesting the Biosphere: What We Have Taken From Nature*. Cambridge, MA: MIT Press, 2013.

18. HOLLDOBLER, Bert e WILSON, Edward O. *The Superorganism*. Nova York: W. W. Norton & Company, 2009, p. 4.

19. ANDERSON, Carl e MCSHEA, Daniel. "Individual versus Social Complexity, with Particular Reference to Ant Colonies". In: *Biological Reviews*, vol. 76 (2001), pp. 211-37; GOWDY, John e KRALL, Lisi. "The Ultrasocial Origins of the Anthropocene", op. cit. nota 15.

20. WILSON, Holldoblere op. cit. nota 18; CAMPBELL, Donald. "Downward Causation in Hierarchically Organized Biological Systems". In: AYALA, Francisco J. e DOBZHANSKY, Theodosius G., eds. *Studies in the Philosophy of Biology: Reduction and Related Problems*. Londres: MacMillan, 1974; DIAMOND, Jared. *Collapse: How Societies Choose to Succeed or Fail*. Nova York: Viking Press, 2005, p. 114.

21. MANNING, Richard. "Bakken Business". In: *Harper's*, março de 2013, pp. 29-37.
22. KRALL, Lisi e KLITGAARD, Kent. "Ecological Economics and Institutional Change". In: *Ecological Economics Reviews*, vol. 1, 219 (2011), pp. 185-96.
23. GOWDY, John e KRALL, Lisi. "The Ultrasocial Origins of the Anthropocene", op. cit. nota 15.

Capítulo 4. Digitalização e sustentabilidade

1. BERANEK, Bolt e NEWMAN, Inc. *A History of the ARPANET: The First Decade* (Arlington, VA: Defense Advanced Research Projects Agency, 1981), pp. III, 24-25.
2. B. LOVINS, Amory. "Energy Strategy: The Road Not Taken?". In: *Foreign Affairs*, outubro de 1976; M. NILLES, Jack. *Managing Telework: Strategies for Managing the Virtual Workforce* (Nova York: John Wiley & Sons, 1998), pp. 146-50, 158-59; BIMBER, Bruce. *Information and American Democracy: Technology in the Evolution of Political Power* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2003).
3. BIMBER, op. cit. nota 2; MAXWELL, Richard e MILLER, Toby. "What Is the Human and Environmental Cost of New Technology?". In: *The Guardian* (Reino Unido), 27 de fevereiro de 2013.
4. WINNER, Langdon. *Autonomous Technology: Technics Out-of-Control as a Theme in Political Thought* (Cambridge, MA: MIT Press, 1977).
5. D. SHEAR, Michael e PEAR, Robert. "Obama Admits website Flaws on Health Law". In: *New York Times*, 22 de outubro de 2013.
6. A Tabela 4-1 foi extraída das seguintes fontes: Administração de Informações sobre Energia dos EUA (EIA), "Table 2.1a. Energy Consumption Estimates by Sector, 1949-2011". In: *Annual Energy Review 2012* (Washington, DC: 2012); Censo e divisão populacional nos EUA, "Table 1. Intercensal Estimates of the Resident Population by Sex and Age for the United States: April 1, 2000 to July 1, 2010" (Washington, DC: 2011); Censo e divisão populacional nos EUA, "Historical Population Estimates: July 1, 1900-July 1, 1999" (Washington, DC: 2000); Censo e divisão populacional nos EUA, "Table 3. Projection of the Population of Regions, Divisions and States, for 1955 and 1960, with Current Figures for 1950" (Washington, DC: 1952); Agência Americana de Análise Econômica, "Table 667. Gross Domestic Product in Current and Chained (2005) Dollars". In: *Survey of Current Business*, abril de 2011.
7. EIA. *Annual Energy Outlook 2013* (Washington, DC: 2013), p. 57; HERRING, Horace, ed. *Energy Efficiency and Sustainable Consumption: The Rebound Effect* (Nova York: Palgrave MacMillan, 2009); HILTY, L. et al., "Rebound Effects of Progress in Information Technology". In: *Poiesis and Praxis*, 2006, pp. 4, 19-38.
8. EIA, op. cit. nota 7.
9. Banco Mundial. "Energy and Mining". In: *World Development Indicators* (Washington, DC: 2012); MURPHY, Pat e MORGAN, Faith. "Cuba: Lessons from a Forced Decline". In: Worldwatch Institute, *State of the World 2013: Is Sustainability Still Possible?* (Washington, DC: Island Press, 2013).
10. ERDMANN, Lorenz e M. HILTY, Lorenz. "Scenario Analysis: Exploring the Macroeconomic Impacts of Information and Communication Technologies on Greenhouse Gas Emissions". In: *Journal of Industrial Ecology*, outubro de 2010, pp. 826-43. O patrocínio para os 11 estudos

analisados neste levantamento foi obtido a partir de pesquisa independente conduzida pelo autor.

11. OPHULS, William. "Leviathan or Oblivion?". In: DALY, Herman E., ed. *Toward a Steady-State Economy* (São Francisco: W. H. Freeman, 1973); W. ORR, David. "Governance in the Long Emergency", Worldwatch Institute, op. cit. nota 9, p. 288.

12. BOLLIER, David. *Viral Spiral: How the Commoners Built a Digital Republic of Their Own* (Nova York: New Press, 2008), p. 3.

13. Ibid., pp. 296, 307.

14. BIMBER, op. cit. nota 2.

15. SHIRKY, Clay. *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations* (Nova York: Penguin Books, 2008); EARL, Jennifer e KIMPORT, Katrina. *Digitally Enabled Social Change: Activism in the Internet Age* (Cambridge, MA: MIT Press, 2011); COLEMAN, Steven e SHANE, Peter M., eds. *Connecting Democracy: Online Consultation and the Flow of Political Communication* (Cambridge, MA: MIT Press, 2012).

16. Secretaria de Comércio dos Estados Unidos, Agência de Análise Econômica, "Table 2.7. Investment in Private Fixed Assets, Equipment, Structures, and Intellectual Property Products by Type, 2013" (Washington, DC: 2013); Secretaria de Comércio dos Estados Unidos, Agência de Análise Econômica, "Table 3.7S. Investment in Private Structures by Industry, 2013" (Washington, DC: 2013).

17. Pew Charitable Trusts, *Global Clean Power: A \$2.3 Trillion Opportunity* (Arlington, VA: The Pew Charitable Trusts, 2013); HENDERSON Hazel, SANQUICHE, Rosalinda e J. NASH, Timothy. *Green Transition Inflection Point: Green Transition Scoreboard® 2013 Report* (St. Augustine, FL: Ethical Markets Media, 2013); Fórum Econômico Mundial, *The Green Investment Report: The Ways and Means to Unlock Private Finance for Green Growth* (Genebra: 2013).

18. TURKLE, Sherry. *Alone Together: Why We Expect Less from Each Other and More from Technology* (Nova York: Basic Books, 2010); K. GALBRAITH, James. *Created Unequal: The Crisis in American Pay* (Chicago: University of Chicago Press, 2000), p. 168.

19. GALBRAITH, op. cit. nota 18.

20. SNYDER, Ryan. *The Bus Riders Union Transit Model: Why a Bus-Centered System Will Best Serve American Cities* (Los Angeles: Labor Community Strategy Center, 2009).

21. Conselho de Assessores Presidenciais para Ciência e Tecnologia. *Sustaining Environmental Capital: Protecting Society and the Economy, Working Group Report* (Washington, DC: Executive Office of the President, 2011); FLY-VBJERG, Bent, BRUSELIUS, Nils e ROTHENGATTER, Werner. *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2003.)

Capítulo 5. A voz dos jovens e das gerações futuras

1. "The Great Law of Iroquois Confederacy", disponível em www.indigenouspeople.net/iroqcon.htm.

2. Conselho Mundial do Futuro, "Who We Are", disponível em www.worldfuturecouncil.org/about_us.html.

3. "The Constitution of the Kingdom of Norway", disponível em <www.constitution.org/cons/norway/dok-bn.html>; HARLEM BRUNDTLAND, Gro et al. *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987, p. 12).
4. SCHNEEBERGER, Kirsty. "Intergenerational Equity: Implementing the Principle in Mainstream Decision-making". In: *Environmental Law and Management*, vol. 23, n. 1 (2011), p. 25; "Award Between the United States and the United Kingdom Relating to the Rights of Jurisdiction of United States in the Bering's Sea and the Preservation of Fur Seals", 15 de agosto de 1893, disponível em <http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVIII/263-276.pdf>; Aliança para Legislação Ambiental Mundial. "Philippines – OPOSA et al. v. S. FACTORAN JR., Fulgencio et al. (G.R. n. 101083)", 30 de julho de 2003, disponível em <www.elaw.org/node/1343>.
5. "Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)", *I.C.J. Reports 2009-2010* (Nova York: ONU, 2010), p. 28.
6. O Quadro 5-1 foi extraído das seguintes fontes: ONU. *The Future We Want* (Rio de Janeiro: 2012), p. 86; Secretário Geral das Nações Unidas. *Intergenerational Solidarity and the Needs of Future Generations* (Nova York: ONU, 2013).
7. GOPEL, Maya. *Ombudspersons for Future Generations as Sustainability Implementation Units* (Hamburgo, Alemanha: World Future Council, setembro de 2011), pp. 9-10.
8. Site do JNO (Gabinete do Comissário Parlamentar para Gerações Futuras), disponível em <<http://jno.hu/en>>.
9. PRAKASH, Aseem e J. GRIFFIN, Jennifer. "Corporate Responsibility, Multinational Corporations, and Nation States: An Introduction". In: *Business and Politics*, vol. 13, n. 3 (2012), pp. 1-10; HEEDE, Richard. "Tracing Anthropogenic Carbon Dioxide and Methane Emissions to Fossil Fuel and Cement Producers, 1854-2010". In: *Climatic Change*, janeiro de 2014, pp. 229-41.
10. L. WHITE, Allen. *Who Speaks for Future Generations?* (Nova York: Business for Social Responsibility, dezembro de 2007), p. 7.
11. *Ibid.*, pp. 8-9.
12. VIVIEN, Franck-Dominique. *Le développement soutenable* (Paris: La Decouverte, 2005J, pp. 35-37; M. SOLOW, Robert. "Intergenerational Equity and Exhaustible Resources". In: *Review of Economic Studies*, Symposium on the Economics of Exhaustible Resources (1974), pp. 139-52.
13. O Quadro 5-2 foi extraído das seguintes fontes: Sovereign Wealth Fund Institute. "Kuwait Investment Authority", disponível em <www.swfinstitute.org/swfs/kuwait-investment-authority>; IRELAND, Judith. "Future Fund Quits Tobacco Investment". In: *Sydney Morning Herald*, 28 de fevereiro de 2013; W. CAPPELEN, Alexander e URHEIM, Runa. "Pension Funds, Sovereign Wealth Funds and Intergenerational Justice". In: *Norwegian School of Economics Discussion Paper n. 19* (2012), p. 4.
14. ROBERTS, David. "Discount Rates: A Boring Thing You Should Know About (With Otters!)", 24 de setembro de 2012, disponível em <grist.org>.
15. STERN, Nicholas. *Stern Review on the Economics of Climate Change*, relatório especial para o primeiro-ministro e o ministro das Finanças do Reino Unido (Londres: 2006); D. NORDHAUS, William. *The Stern Review on the Economics of Climate Change*, Working Paper 12741 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research: dezembro de 2006).

16. Site do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, site da Tunza, disponível em <www.unep.org/tunza>; ONU – Iniciativa Estrutura Conjunta sobre Crianças, Jovens e Mudança Climática. *Youth in Action on Climate Change: Inspirations from Around the World* (Bonn: maio de 2013).

17. Site da Global Power Shift, disponível em <<http://globalpowershift.org>>.

18. Site do International Youth Climate Movement (IYCM), disponível em <http://youthclimate.org/about_youth_climate>.

19. SWENEY, Mark "Copenhagen Climate Change Treaty Backed by 'Hopenhagen' Campaign". In: *The Guardian* (Reino Unido), 23 de junho de 2009.

20. ANSAR, Atif; CALDECOTT, Ben; e TILBURY, James. *Stranded Assets and the Fossil Fuel Divestment Campaign: What Does Divestment Mean for the Valuation of Fossil Fuel Assets?* (Oxford: Stranded Assets Programme, Smith School of Enterprise and the Environment, outubro de 2013), pp. 10-11; U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration, "Global Summary Information – November 2013", disponível em <www.ncdc.noaa.gov/sotc>.

21. Index Mundi. "World Demographics Profile 2013", disponível em <www.indexmundi.com/world/demographics_profile.html>.

22. A citação de Marx foi extraída de LALLANILLA, Marc. "Inspirational Quotes for Earth Day", disponível em <<http://greenliving.about.com/od/greenprograms/a/earth-day-quotes.htm>>. Citando um ativista amigo dos autores: "Certo dia, participei de uma reunião de uma sociedade civil em que a discussão era sobre igualdade entre as gerações. Eu era a única pessoa com menos de quarenta anos ali – foi repugnante".

23. MILMO, Dan. "Mandela Silences 60,000 at Murray field Concert". In: *The Guardian* (Reino Unido), 7 de julho 2005.

Capítulo 6. O desafio de governança ambiental da China

1. Ministério de Proteção Ambiental chinês. *2012 Report on the State of the Environment* (Pequim: 4 de junho de 2013); "Global Burden of Disease Survey 2010" In: *The Lancet*, 13 de dezembro de 2012; WONG, Edward. "Air Pollution Linked to 1.2 Million Premature Deaths in China". In: *New York Times*, 1º de abril de 2013.

2. Agência Holandesa de Avaliação Ambiental (PBL Netherlands Environmental Assessment Agency). "2012 Sees Slowdown in the Increase of Global CO₂ Emissions", comunicado para a imprensa (Haia: 31 de outubro de 2013).

3. DUGGAN, Jennifer. "China's Environmental Problems Are Grim, Admits Ministry Report". In: *The Guardian* (Reino Unido), 7 de junho de 2013; Centro de Pesquisas Pew. "Environmental Concerns on the Rise in China", 19 de setembro de 2013, disponível em <www.pewglobal.org/2013/09/19/environmental-concerns-on-the-rise-in-china>.

4. "Chinese Anger Over Pollution Becomes Cause of Social Unrest". In: *Bloomberg News*, 6 de março de 2013.

5. IP, Kelly. "Uproar Over Uranium Plant Still Smolders". In: *The Standard* (Hong Kong), 15 de julho de 2013.

6. ANSFIELD, Jonathan. "Alchemy of a Protest: The Case of Xiamen PX". In: Sam Geall, ed. *China and the Environment: The Green Revolution* (Londres: Zed Books, 2013), pp. 136-202.

7. MILLWARD, Steven. "China Now Has 591 Million Internet Users, 460 Million Mobile Netizens". In: *Tech in Asia*, 17 de julho de 2013.
8. HAO, Tang. "China's 'Nimby' Protests Sign of Unequal Society", 29 de maio de 2013, disponível em <www.chinadialogue.net/article/show/single/en/6051-China-s-nimby-protests-sign-of-unequal-society>.
9. GEALL, Sam e PELLISSERY, Sony. "Five Year Plans". In: GEALL, Sam et al., eds. *Berkshire Encyclopedia of Sustainability: China, India, and East and Southeast Asia: Assessing Sustainability* (Great Barrington, MA: Berkshire Publishing, 2012).
10. Ibid.
11. Consultar, por exemplo, HEGGELUND, Gørild. *Environment and Resettlement Politics in China: The Three Gorges Project* (Farham, Surrey, Reino Unido: Ashgate, 2004).
12. JIN, Wang. "China's Green Laws Are Useless", 23 de setembro de 2010, disponível em <www.chinadialogue.net/article/show/single/en/3831-China-s-green-laws-are-useless>; WANG, Alex. "The Search for Sustainable Legitimacy: Environmental Law and Bureaucracy in China". In: *Harvard Environmental Law Review*, vol. 37, n. 365 (2013).
13. JIANQIANG, Liu. "China's Low-carbon Cities: From Sham to Reality", 3 de novembro de 2010, disponível em <www.chinadialogue.net/article/show/single/en/3916-From-sham-to-reality>.
14. German Asia Foundation e chinadialogue. *Report on Environmental Health in the Pearl River*, 2011, disponível em <www.eu-china.net/english/Resources/chinadialogue_2011_Report-on-Environmental-Health-in-the-Pearl-River-Delta.html>.
15. GEALL, Sam. "Data Trap". In: *Index on Censorship*, vol. 40, n. 4 (2011), pp. 48-58.
16. LUO, Chris. "'Environmental Expert' Arrested in Anti-Rumour Campaign". In: *South China Morning Post*, 29 de setembro de 2013.
17. HILTON, Isabel. "The Return of Chinese Civil Society". In: GEALL, ed., op. cit. nota 6, pp. 1-15.
18. JOHNSON, Thomas. "Environmentalism and NIMBYism in China: Promoting a Rules-based Approach to Public Participation". In: *Environmental Politics*, vol. 19, n. 3 (2010), pp. 430-48.
19. GEALL, op. cit. nota 15.
20. ZUOXIU, He. "Chinese Nuclear Disaster 'Highly Probable' by 2030", 9 de março de 2013, disponível em <www.chinadialogue.net/article/show/single/en/5808-Chinese-nuclear-disaster-highly-probable-by-2-3>; World Nuclear Association, "Nuclear Power in China", atualizado em novembro de 2013, disponível em <www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-A-F/China--Nuclear-Power/>.
21. BOYD, Olivia. "The Birth of Chinese Environmentalism: Key Campaigns". In: GEALL, ed., op. cit. nota 6, pp. 40-95.
22. International Rivers. "China's Government Proposes New Dam-Building Spree", 28 de fevereiro de 2011, disponível em <www.internationalrivers.org/resources/china%E2%80%99s-government-proposes-new-dam-building-spree-3419>.

23. ZIFAN, Chen. "Beijing's Blue-sky Diary", 28 de fevereiro de 2011, disponível em <www.chinadialogue.net/article/show/single/en/4134-Beijing-s-blue-sky-diary>.
24. BOYD, op. cit. nota 21, pp. 40-95; LAFRANIERE, Sharon. "Activists Crack China's Wall of Denial About Air Pollution". In: *New York Times*, 27 de janeiro de 2012.
25. GEALL, Sam. "The Everyman's Science". In: *Solutions*, março-abril de 2013, pp. 18-20; "PM2.5 in Air Quality Standards, Positive Response to Net Campaign". In: *People's Daily*, 1º de março de 2012.
26. Instituto de Assuntos Públicos e Ambientais. "China Water Pollution Map", disponível em <www.ipe.org.cn/En/pollution>.
27. GEALL, Sam. "Clean As a Whistleblower". In: *New Statesman*, 28 de junho a 4 de julho de 2013, p. 16.

Capítulo 7. Avaliação dos resultados da Rio+20

1. L. STIVERS, Robert. *The Sustainable Society: Ethics and Economic Growth* (Filadélfia, PA: Westminster Press, 1973).
2. LEAPE, Jim. "World Wide Fund for Nature Statement to the United Nations Conference on Sustainable Development", 21 de junho de 2012, disponível em <www.panda.org/?205343/WWF-Rio20-closing-statement>; NAIDOO, Kumi. Diretor executivo do Greenpeace International, citado em WALSH, Brian. "What the Failure of Rio+20 Means for the Climate". In: *Time*, 26 de junho de 2012; IVANOVA, Maria. "The Contested Legacy of Rio+20". In: *Global Environmental Politics*, novembro de 2013, pp. 1-11.
3. Organização das Nações Unidas (ONU). *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm Declaration)* (Estocolmo: 16 de junho de 1972).
4. ONU. *O Futuro que queremos* (Rio de Janeiro: 11 de setembro de 2012), para. 2.
5. A Tabela 7-1 foi extraída de ONU, *Millennium Development Goals Report 2012* (Nova York: julho de 2012).
6. Ibid.
7. IVANOVA, Maria e ESCOBAR-PEMBERTHY, Natalia. "Quest for Sustainable Development: The Past and Future of International Development Goals". In: POGGE, T., KOHLER, G. e CIMADAMORE, A. D., eds. *Poverty and the Millennium Development Goals (MDGs): A Critical Assessment and a Look Forward* (Londres: Zed Books, publicação prevista para 2013).
8. INOMATA, Tadanori. *Management Review of Environmental Governance within the United Nations System* (Genebra: UN Joint Inspection Unit, 2008).
9. IVANOVA, Maria. "A New Global Architecture for Sustainability Governance", in Worldwatch Institute, *State of the World 2012: Moving Toward Sustainable Prosperity* (Nova York: W. W. Norton & Company, 2012).
10. IVANOVA, op. cit. nota 2, pp. 5-6.
11. Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável. "Summary of the 27th Session of the UNEP Governing Council/ Global Ministerial Environment Forum" In: *Earth Negotiations Bulletin*, 25 de fevereiro de 2013.

12. ONU, op. cit. nota 4, para. 88.

13. MADLANDKAASA, Stine. "The UN Commission on Sustainable Development: Which Mechanisms Explain Its Accomplishments?" In: *Global Environmental Politics*, agosto de 2007, pp. 107-29; Assembleia Geral da ONU. *Lessons Learned from the Commission on Sustainable Development – Report of the Secretary-General* (Nova York: 26 de fevereiro de 2013).

14. ONU, op. cit. nota 4.

15. Assembleia Geral da ONU. *Format and Organizational Aspects of the High-Level Political Forum on Sustainable Development* (Nova York: 27 de junho de 2013).

16. IVANOVA, Maria. "Reforming the Institutional Framework for Environment and Sustainable Development: Rio+20 Subtle but Significant Impact". In: *International Journal of Technology Management and Sustainable Development*, vol. 12, n. 3 (2013).

17. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UN DESA). "Voluntary Commitments and Partnerships for Sustainable Development". In: *Sustainable Development in Action*, julho de 2013, p. 2.

18. Fórum de Partes Interessadas e Conselho de Defesa dos Recursos Naturais. *Fulfilling the Rio+20 Promises: Reviewing Progress Since the UN Conference on Sustainable Development* (Nova York: setembro de 2013), p. 30.

19. *Ibid.*, p. 7.

20. Força-tarefa do sistema da ONU para a agenda de desenvolvimento pós-2015. *Building on the MDGs to Bring Sustainable Development to the Post-2015 Development Agenda* (Nova York: maio de 2012).

21. ONU. *Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals* (Nova York: 15 de janeiro de 2013); UN High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development* (Nova York: 30 de maio de 2013).

22. Pnuma. *Global Environment Outlook 5* (Nairobi: 2012). O Quadro 7-1 foi extraído das seguintes fontes: citação do Painel de Alto Nível da ONU, op. cit. nota 21, Sumário executivo, item 2; em relação à "autoridade da realidade", consultar, por exemplo, "State of the Planet Declaration", documento resultante da conferência Planeta sob Pressão, Londres, 26-29 de março de 2012, disponível em <www.planetunderpressure2012.net>. The Global Footprint Network (GFN), em colaboração com países do mundo todo, vem utilizando a abordagem de ASR para estudar as demandas ecológicas feitas pelas diversas nações ao planeta, e as compara com a capacidade do país em questão de sustentar essas demandas; consultar GFN, "Case Stories", disponível em <www.footprintnetwork.org/casestudies>. Além disso, o Sistema de Contabilidade Ambiental e Econômica da ONU fornece conceitos básicos, definições, classificações, normas contábeis e tabelas para que se elabore uma estatística, comparável internacionalmente, sobre o meio ambiente e sua relação com a economia; consultar <<http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>>.

23. Grupo de Reflexão da Sociedade Civil sobre Perspectivas do Desenvolvimento Global. *Towards a Framework of Universal Sustainability Goals as Part of a Post-2015 Agenda, Global Policy Forum* (Berlim: Friedrich-Ebert-Stiftung, maio de 2013).

Capítulo 8. Como os governos locais se tornaram um fator importante na sustentabilidade global

1. ICLEI-Local Governments for Sustainability (ICLEI). "ICLEI Submission for Rio+20: Contribution to the Zero Draft of the Rio+20 Outcome Document" (Bonn: 31 de outubro de 2011), p. 1.
2. Site da entidade Cidades e Governos Locais Unidos, disponível em <www.uclg.org>; site do ICLEI, disponível em <www.iclei.org>; site do Metropolis, disponível em <www.metropolis.org>; site do CITYNET, disponível em <<http://citynet-ap.org>>; site do Mercociudades, disponível em <www.mercociudades.org>; site do Eurocities, disponível em <www.eurocities.eu>; site do C40 Cities Climate Leadership Group, disponível em <www.c40.org>.
3. Site da Rede de Governos Regionais para o Desenvolvimento Sustentável, disponível em <www.nrg4sd.org>; site da R20 – Regiões de Ação Climática, disponível em <<http://regions20.org>>.
4. OTTO-ZIMMERMANN, Konrad. *Global Environmental Governance: The Role of Local Governments* (Boston: Sustainable Development Knowledge Partnership, 2011).
5. O-BRIEN, Virginia Sonntag. "Local Governments Lead the Way in Combating Local Climate Change". In: MORLOT, Jan Corfee, ed. *Climate Change: Mobilising Global Effort* (Paris: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 1997), p. 86; Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), *Kyoto Protocol*, disponível em <http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php>.
6. ICLEI. "Who Is ICLEI?" disponível em <www.iclei.org/iclei-global/who-is-iclei.html>; BRUNDTLAND, Gro Harlem et al. *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987).
7. Organização das Nações Unidas. *Agenda 21* (Nova York: 1992); o Quadro 8-1 foi extraído de ICLEI, *Local Sustainability 2012: Taking Stock and Moving Forward* (Bonn: 2012).
8. A Tabela 8-1 foi extraída de ICLEI, "Introducing the carbonn Cities Climate Registry (cCCR)", disponível em <www.uclg.org/sites/default/files/carbonncitiesclimate_registry.pdf>.
9. Site do Local Government Climate Roadmap, disponível em <www.iclei.org/climate-roadmap>.
10. Global Cities Covenant on Climate. "The Mexico City Pact", disponível em <www.mexicocitypact.org/en/the-mexico-city-pact-2/>; site do carbonn Cities Climate Registry (cCCR), disponível em <<http://citiesclimateregistry.org>>.
11. UNFCCC. "Report of the Conference of the Parties on Its Sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (Bonn: 15 de março de 2011), p. 3.
12. Site da Durban Adaptation Charter, disponível em <www.durbanadaptationcharter.org>.
13. Local Government Climate Roadmap, op. cit. nota 9.
14. Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica. "Subnational and Local Implementation", disponível em <www.cbd.int/en/subnational>. O Quadro 8-2 foi extraído das seguintes fontes: Conferência de Prefeitos para Ações Locais pela Biodiversidade, *Cities and*

Biodiversity: Bonn Call for Action (Bonn: maio de 2008); *Site da Cúpula sobre Cidades e Biodiversidade de 2010*, disponível em <www.kankyo-net.city.nagoya.jp/citysummit2010/english/index.html>; "Aichi/Nagoya Declaration on Local Authorities and Biodiversity", outubro de 2010; Convenção sobre Diversidade Biológica, "COP 10 Decision X/22. Plan of Action on Subnational Governments, Cities and Other Local Authorities for Biodiversity" (Nagoya, Japão: 2010); ICLEI Cities Biodiversity Center, "The Cities for Life Summit", disponível em <<http://cbc.iclei.org/cfl>>; *Hyderabad Declaration on Sub-national Governments, Cities and Other Local Authorities for Biodiversity* (Hyderabad, Índia: outubro de 2012). O Quadro 8-3 foi extraído das seguintes fontes: Conselho Econômico e Social da ONU, "Millennium Development Goals and Post-2015 Development Agenda", disponível em <www.un.org/en/ecosoc/about/mdg.shtml>; Força-Tarefa Global de Governos Locais e Regionais para a Agenda Pós-2015 e Habitat III, "Communique" (Istanbul: 20 de março de 2013); ICLEI, "UN Climate Talks Go Local: First Ever 'Cities Day' to Raise the Bar of Climate Ambition Through Local Action" (Bonn: 19 de novembro de 2013); Rede de Conhecimento sobre Desenvolvimento Sustentável, "Expert Workshop of Communitas Coalition on Sustainable Cities and Human Settlements in the SDGs", disponível em <<http://sustainabledevelopment.un.org>>.

15. *Site da Urban Low Emission Development Strategies*, disponível em <<http://urbanleds.iclei.org>>.

16. Ibid.

17. cCCR, op. cit. nota 10.

Capítulo 9. Uma investigação do papel das empresas na agenda de desenvolvimento pós-2015

1. Este capítulo foi adaptado de PINGEOT, Lou. *Corporate Influence in the Post-2015 Process* (Bonn: Misereor, Global Policy Forum, e Brot für die Welt, dezembro de 2013).

2. Fórum Econômico Mundial. *Everybody's Business: Strengthening International Cooperation in a More Interdependent World – Report of the Global Redesign Initiative* (Genebra: 2010), pp. 8-10, 367.

3. Oxford Martin School. *Now for the Long Term: The Report of the Oxford Martin Commission for Future Generations* (Oxford: Oxford University, 2013), p. 57.

4. A citação sobre a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável foi obtida junto ao Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UN-DESA), "Voluntary Commitments and Partnerships for Sustainable Development", relatório especial sobre desenvolvimento sustentável. In: *Action Newsletter* (Nova York: julho de 2013), p. 4; Assembleia Geral da ONU, deliberação sobre "Towards Global Partnerships" (Nova York: 22 de dezembro de 2011).

5. Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para Desenvolvimento Social (UNRISD), Conferência de Parcerias Público-Privadas pelo Desenvolvimento Sustentável, Copenhague, Dinamarca, 15 de agosto de 2006; Friends of the Earth International. *Reclaim the UN from Corporate Capture* (Amsterdã: 2012).

6. Assembleia Geral da ONU. *O futuro que queremos* (Rio de Janeiro: 27 de julho de 2012); Assembleia Geral da ONU, "Format and Organizational Aspects of the High-Level Political Forum on Sustainable Development" (Nova York: 27 de junho de 2013).

7. Assembleia Geral da ONU. *A Life of Dignity for All: Accelerating Progress Towards the*

Millennium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda Beyond 2015, Relatório do Secretário-Geral (Nova York: 26 de julho de 2013).

8. Pacto Global das Nações Unidas. "Global Compact LEAD", disponível em <www.unglobalcompact.org/HowToParticipate/Lead/index.html>.

9. Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN). *An Action Agenda for Sustainable Development: Report for the UN Secretary-General* (Nova York: 6 de junho de 2013); Pacto Global das Nações Unidas. *Corporate Sustainability and the United Nations Post-2015 Development Agenda: Perspectives from UN Global Compact Participants on Global Priorities and How to Engage Business Towards Sustainable Development Goals* (Nova York: 17 de junho de 2013), p. 16.

10. Participate. "Response to the Report of the High-Level Panel on the Post-2015 Development Agenda" (Brighton, Reino Unido: 2012).

11. Painel de Alto Nível de Pessoas Proeminentes para a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015. *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development* (Nova York: 30 de maio de 2013).

12. Development Alternatives with Women for a New Era. "From People's Rights to Corporate Privilege: A South Feminist Critique of the HLP Report on Post 2015 Development Agenda" (Manila: sem data); Participate, op. cit. nota 10.

13. KELL, Georg. "12 Years Later: Reflections on the Growth of the UN Global Compact". In: *Business & Society*, vol. 52, n. 1 (2013), pp. 31-52; MOHAMED, Papa Louis Fall e ZAHARAN, Mounir. "United Nations Corporate Partnerships: The Role and Functioning of the Global Compact" (Genebra: Unidade de Inspeção Conjunta da ONU, 2010). Disponível no *site* da SDSN em <<http://unsdsn.org>>; falta de transparência em financiamento e em outras questões – dados obtidos a partir de comunicações do autor com a secretaria da SDSN.

14. Por exemplo, a companhia de mineração Vale está envolvida ativamente no processo internacional de combate às mudanças climáticas, tendo agido por meio de *lobby* junto ao governo brasileiro, tanto às vésperas da conferência sobre o clima em Copenhague, em 2009, (COP 15) quanto por meio de sua participação da delegação oficial brasileira na conferência de Cancún, em 2010 (COP 16); consultar Friends of the Earth International. *How Corporations Rule – Part 3: Vale – Leading the Corporate Lobby for Easier Offsetting and Other False 'Green' Solutions* (Amsterdã:2012).

15. Pacto Global das Nações Unidas. "Local Networks", disponível em <www.unglobalcompact.org/NetworksAroundTheWorld/index.html>; Pacto Global das Nações Unidas, "Top Executives Meet with UN Secretary-General to Mark Successes, Future of Sustainability Leadership Platform", comunicado para a imprensa (Davos, Suíça: 25 de janeiro de 2013).

16. Os números da SDSN foram extraídos de SDSN, op. cit. nota 13. Observe que alguns dos grupos temáticos não publicaram a lista completa de seus integrantes.

17. LEISINGER, Klaus e BAKKER, Peter. *The Key Challenges to 2030/2050: Mapping Out Long-Term Pathways to Sustainability and Highlighting Solutions That Should Be Scaled Up*, Texto preliminar para o Painel de Alto Nível de Pessoas Proeminentes para a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 (Nova York: 16 de janeiro de 2013); Pacto Global das Nações Unidas e Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável. *Joint Report to the High-*

Level Panel of the Post-2015 UN Development Agenda (Nova York: março de 2013).

18. Sobre a despolitização de processos multissetoriais, consultar GARSTEN, Christina e JACOBSSON, Kerstin. "Corporate Globalisation, Civil Society and Post-Political Regulation: Whither Democracy?". In: *Development Dialogue*, n. 49 (2007), p. 143; os casos de empresas que processaram governos foram extraídos de Corporate Europe Observatory and Transnational Institute, *Profiting from Injustice: How Law Firms, Arbitrators and Financiers Are Fueling an Investment Arbitration Boom* (Bruxelas: 2012).

19. Governo do Equador. "Empresas Transnacionales y Derechos Humanos", artigo 3. In: "Declaracion en nombre de un grupo de paises en la 24 a edicion de sesiones del Consejo de Derechos Humanos Debate General" (Quito: setembro de 2013); FIAN International. "Statement to the Human Rights Council on Transnational Corporations", 13 de setembro de 2013, disponível em www.fian.org/news/article/detail/statement-to-the-human-right-council-on-transnational-corporations/.

20. A figura 9-1 foi extraída de Conselho de Chefes Executivos para Coordenação da ONU (UN-CEB), "Agency Revenue by Revenue Type", disponível em www.unsceb.org/content/FS-A00-01.

21. UN-CEB, "Extra Budgetary Resources Trend – Non-State Donors", disponível em www.unsceb.org/content/extra-budgetary-resources-trend-%E2%80%93-non-state-donors.

Capítulo 10. Como o setor financeiro pode atender à economia real

1. MISHEL, Lawrence; BERNSTEIN, Jared e SHIERHOLTZ, Heidi. *The State of Working America 2008/2009* (Ithaca, NY: Cornell University Press); a Figura 10-2 baseou-se em dados obtidos junto ao U.S. Bureau of Economic Analysis e ao U.S. Bureau of Labor Statistics.

2. A Tabela 10-1 foi extraída de PALLEY, Thomas I. *Financialization: The Macroeconomics of Finance Capital Domination* (Nova York: Macmillan/Palgrave, 2013).

3. A Tabela 10-2 foi extraída de *ibid.*

4. PALLEY, Thomas I. "Destabilizing Speculation and the Case for an International Currency Transactions Tax". In: *Challenge*, maio/junho de 2001, pp. 70-89.

5. Para uma discussão detalhada sobre as exigências de reservas garantidas por ativos, consultar THOMAS I. Palley. "Asset Price Bubbles and the Case for Asset-based Reserve Requirements". In: *Challenge*, maio/junho de 2003, pp. 53-72.

Capítulo 11. A governança climática e a maldição dos recursos naturais

1. World Resources Institute, Climate Analysis Indicators Tool 2.0, disponível em <http://cait2.wri.org>; LEVIN, Kelly et al. *Playing It Forward: Path Dependency, Progressive Incrementalism, and the 'Super Wicked' Problem of Global Climate Change*, elaborado para a Convenção da International Studies Association, Chicago, IL, 28 de fevereiro a 3 de março de 2007, atualizado em 3 de junho de 2010.

2. SACHS, Jeffrey e WARNER, Andrew. *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. Texto preliminar 5398 (Cambridge, MA: National Bureau for Economic Research, 1995); LYNN, Karl, Terry. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley e Los Angeles, CA: University of California Press, 1997); MAHLUM, Halvor; MOENE, Karl e TORVIK, Ragnar. "Institutions and the Resource Curse". In: *Economic Journal*, vol. 116 (2006), pp. 1-20;

HAMMOND, John L. "The Resource Curse and Oil Revenues in Angola and Venezuela". In: *Science and Society*, vol. 75, n. 3 (2011), pp. 348-78.

3. HAMMOND, op. cit. nota 2; ROBINSON, James A.; TORVIK, Ragnar e VERDIER, Thierry. "Political Foundations of the Resource Curse". In: *Journal of Development Economics*, vol. 79 (2006), pp. 447-68; HODGES, Tony. "The Role of Resource Management in Building Sustainable Peace". In: *Accord 15*, 2004, pp. 48-53.

4. DUNNING, Thad. *Authoritarianism and Democracy in Rentier States* (Berkeley, CA: University of California at Berkeley, Departamento de Ciências Políticas, sem data).

5. A Figura 11-1 foi extraída de Banco Mundial, "Worldwide Governance Indicators", disponível em <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>> e de Repórteres sem Fronteiras, *World Press Freedom Index 2013* (Paris: 2013).

6. Anistia Internacional. *Nigeria: Petroleum, Pollution and Poverty in the Niger Delta* (Londres: 2009); Anistia Internacional. *Bad Information: Oil Spill Investigations in the Niger Delta* (Londres: 2013).

7. VOETEN, Erik e ROSS, Michael. *Oil and Unbalanced Globalization*, 28 de março de 2013, disponível em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1900226>.

8. LUFT, Gal. "The Real Reason Gas Costs \$4 a Gallon", blogue do Planet Money (National Public Radio), 2 de abril de 2012, disponível em <www.npr.org/blogs/money>.

9. VOETEN e ROSS, op. cit. nota 7.

10. Ibid.

11. O Quadro 11-1 foi extraído de: Ministério da Fazenda da Noruega, "The Government Pension Fund", disponível em <www.regjeringen.no>.

12. Environics Institute. "Focus Canada 2012. Climate Change: Do Canadians Still Care?" 14 de dezembro de 2012, disponível em <www.environicsinstitute.org>.

13. Angus Reid Global. "Less Than Half in U.S. and Britain Believe in Man-Made Climate Change", 14 de maio de 2013, disponível em <www.angusreidglobal.com/polls>.

14. CHAN, Gabriel et al. *Canada's Bitumen Industry Under CO₂ Constraints*, Report No. 183 (Cambridge, MA: MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, janeiro de 2010).

15. TAYLOR, Lenore. "Australia Could Be Left With No Policy on Climate Change". In: *The Guardian* (Reino Unido), 25 de setembro de 2013; CONNOR, John e STEFANOVA, Kristina. *Climate of the Nation 2012* (Sydney, Austrália: Climate Institute, 2012); STEFANOVA, Kristina. *Climate of the Nation 2013* (Sydney, Austrália: Climate Institute, 2013).

16. PACKHAM, Ben. "Canada Praises Tony Abbott's Carbon Tax Repeal Bill, Says It Sends Important Message". In: *The Australian*, 13 de novembro de 2013; HODGE, Amanda. "Australia, Canada Block Commonwealth Climate Fund". In: *The Australian*, 18 de novembro de 2013.

17. Oil Change International. "Fossil Fuel Funding to Congress: Industry Influence in the U.S.", disponível em <<http://priceofoil.org/fossil-fuel-industry-influence-in-the-u-s/>>; The Editors, "Rules, Revolving Doors and the Oil Industry". In: *New York Times*, 5 de maio de 2010; SMITH, Grant. "U.S. to be Top Oil Producer by 2015 on Shale, IEA Says". In: *Bloomberg*, 12 de novembro

de 2013.

18. *Site da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas*, disponível em <<http://unfccc.int>>.

19. BURCK, Jan; MARTEN, Franziska e BALS, Christoph. *The Climate Performance Index 2014* (Bonn e Bruxelas: Germanwatch Climate Action Network Europa, novembro de 2013); Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. *The Emissions Gap Report 2013* (Nairobi: 2013).

20. HEEDE, Richard. "Tracing Anthropogenic Carbon Dioxide and Methane Emissions to Fossil Fuel and Cement Producers, 1854-2010". In: *Climatic Change*, 22 de novembro de 2013.

21. Ibid.

22. MUFSON, Steven. "On Campuses, A Fossil-fuel Divestment Movement". In: *Washington Post*, 25 de novembro de 2013.

Capítulo 12. Bases político-econômicas de um sistema sustentável

1. Departamento do Censo dos Estados Unidos. "Annual Projections of the Total Resident Population as of July 1: Middle, Lowest, Highest, and Zero International Migration Series, 1999 to 2100" (Washington, DC: atualização em 14 de fevereiro de 2000).

2. WILLIAMSON, Thad; DUBB, Steve e ALPEROVITZ, Gar. *Climate Change, Community Stability, and the Next 150 Million Americans* (College Park, MD: The Democracy Collaborative at the University of Maryland, setembro de 2010), pp. 30-41.

3. DODMAN, David. "Blaming Cities for Climate Change? An Analysis of Urban Greenhouse Gas Emissions Inventories". In: *Environment and Urbanization*, abril de 2009, pp. 185-201; THOMAS, John com a colaboração de D'ANGELO, Mara, BERTAINA, Stephanie e FRIEDMAN, Rachel. *Residential Construction Trends in America's Metropolitan Regions* (Washington, DC: U.S. Environmental Protection Agency, janeiro de 2010).

4. LIPSET, Seymour Martin e MELTZ, Noah M. *The Paradox of American Unionism* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2004), p. 7.

5. HICKS, Alexander. *Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income Security Politics* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1999), p. 233.

6. Economic Policy Institute. "Hourly Wage and Compensation Growth for Production/Non-supervisory Workers, 1959-2009", disponível em <www.stateofworkingamerica.org/charts/view/186>; MISHEL, Lawrence; BERNSTEIN, Jared e SHIERHOLZ, Heidi. "Table 3.4: Hourly and Weekly Earnings of Private Production and Nonsupervisory Workers, 1947-2007 (2007 dollars)". In: *The State of Working America 2008/2009* (Ithaca, NY: Economic Policy Institute, 2009). De acordo com os economistas Emmanuel Saez e Thomas Piketty, a parcela da renda dos 1% mais ricos aumentou de 7,8% em 1970 para 17,4% em 2010; entretanto, esses números excluem a renda com ganhos de capital. Se a renda com ganhos de capital for incluída, então, a parcela dos 1% mais ricos aumentou de 9,03% para 19,77% e, entre 2005 e 2008, excedeu os 20%. PIKETTY, Thomas e SAEZ, Emmanuel. "Income Inequality in the United States, 1913-1998". In: *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, n. 1 (2003), pp. 1-39 (a atualização das tabelas e números foi feita em 2012 e contempla dados até 2010, disponível em <<http://elsa.berkeley.edu/~saez/#income>>).

7. De acordo com um relatório sobre pobreza elaborado em 2011 pelo Departamento do Censo dos Estados Unidos: "A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) adota como limiar de pobreza o valor de 50% da renda média. A União Europeia define pobreza como a renda inferior a 60% da renda média nacional disponível, após as transferências sociais. Se considerarmos a "escala de equivalência da OCDE" – que é utilizada pelo Departamento do Censo dos Estados Unidos – em que a pobreza é definida a um patamar abaixo de 50% da renda média familiar, o resultado mostra 69,1 milhões de americanos pobres em 2011; usando-se a mesma escala para um patamar inferior a 60% da renda média familiar disponível, o resultado mostra 72,7 milhões de americanos na pobreza em 2011. DENAVAS-WALT, Carmen; PROCTOR, Bernadette D. e SMITH, Jessica C. *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2011* (Washington, DC: U.S. Census Bureau, setembro de 2012), p. 20; Departamento do Censo dos Estados Unidos "Current Population Survey (CPS) Table Creator", 2011, disponível em <www.census.gov/cps/data/cpstablecreator.html>. A taxa de desemprego foi de 14,6% em outubro de 2012, de acordo com a Agência de Estatísticas sobre Trabalho do Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, "Table A-15: Alternative Measures of Labor Underutilization", 2 de novembro de 2012, disponível em <www.bls.gov/news.release/empsit.t15.htm>.
8. WILKINSON, Richard e PICKETT, Kate. *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better* (Londres: Bloomsbury Press, 2009).
9. SOLOW, Robert M. "Technical Change and the Aggregate Production Function". In: *Review of Economics and Statistics*, agosto de 1957, pp. 312-20.
10. MOKYR, Joel. *The Lever of Riches: Technological Creativity and Economic Progress* (Nova York: Oxford University Press, 1990), p. 5.
11. BERNASEK, Anna. "What's the Return on Education?". In: *New York Times*, 11 de dezembro de 2005.
12. SIMON, Herbert A. "Public Administration in Today's World of Organizations and Markets". In: *PS: Political Science and Politics*, dezembro de 2000, p. 756.
13. HOBHOUSE, Leonard T. *Liberalism and Other Writings* (Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 1994), p. 97.
14. KROLL, Luisa. "Inside the 2013 Forbes 400: Facts and Figures on America's Richest". In: *Forbes*, 16 de setembro de 2013.
15. MALHAM, Howell J. *I Have a Strategy (No, You Don't): The Illustrated Guide to Strategy* (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2013), p. 163.
16. WARREN, Deborah B. e DUBB, Steve. *Growing a Green Economy for All: From Green Jobs to Green Ownership* (College Park, MD: The Democracy Collaborative at the University of Maryland, julho de 2010), pp. 43-44.
17. Pioneer Human Services. *2011 Annual Report* (Seattle: 2011); BURNS, Mike – diretor-executivo da Pioneer Human Services, comunicação pessoal com Steve Dubb, Democracia Colaborativa da Universidade de Maryland, 9 de março de 2006; Pioneer Human Services. *Annual Report 2010: Pioneering the Possibilities* (Seattle: 2010); John Cowen, "Pioneer Human Services: A 'Chance for Change'". In: *Chronicle of Social Enterprise*, primavera de 2009, p. 5.
18. Associação de Empresas de Desenvolvimento Comunitário de Massachusetts. *GOALS Initiative: Growing Opportunities, Assets, and Leaders across the Commonwealth: A Detailed*

Report of the Accomplishments of Community Development Corporations in Massachusetts (Boston: julho de 2013), p. 3; Aliança Nacional de Associações de Desenvolvimento Econômico Comunitário. *Rising Above: Community Economic Development in a Changing Landscape* (Washington, DC: junho de 2010).

19. Fórum de Investimento Responsável e Sustentável. *Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States* (Washington, DC: 2012), p. 13; Fórum de Investimento Social. *2007 Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States* (Washington, DC: 2007), p. 38.

20. Fundo de Posse comunitária de Terras de Irvin., "About Us", disponível em <www.irvineclt.org/about>.

21. DAVIS, John Emmeus e DEMETROWITZ, Amy. *Permanently Affordable Homeownership: Does the Community Land Trust Deliver on Its Promises?—A Performance Evaluation of the CLT Model Using Resale Data from the Burlington Community Land Trust* (Burlington, VT: Burlington Community Land Trust, maio de 2003); THADEN, Emily. *Stable Home Ownership in a Turbulent Economy: Delinquencies and Foreclosures Remain Low in Community Land Trusts*, Texto preliminar (Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, julho de 2011), p. 12.

22. Centro Nacional de Empresas de Propriedade de Empregados (NCEO), *A Statistical Profile of Employee Ownership* (Oakland, CA: fevereiro de 2012).

23. ROSEN, Corey. *The Impact of Employee Ownership and ESOPs on the Costs of Unemployment to the Federal Government* (Oakland, CA: NCEO, 5 de fevereiro de 2013); Democracia Colaborativa da Universidade de Maryland. *Building Wealth: The New Asset-Based Approach to Solving Social and Economic Problems* (Washington, DC: The Aspen Institute, 2005), pp. 55-67.

24. DELLER, Steven et al. *Research on the Economic Impact of Cooperatives* (Madison, WI: University of Wisconsin Center for Cooperatives, março de 2009).

25. ORR, David. "Governance in the Long Emergency". In: Worldwatch Institute, *State of the World 2013: Is Sustainability Still Possible?* (Washington, DC: Island Press, 2013), p. 290.

26. VIETA, Marcelo. *The Emergence of the Empresas Recuperadas por sus Trabajadores: A Political Economic and Sociological Appraisal of Two Decades of Self-management in Argentina*, Texto preliminar n. 55113 (Trento, Itália: European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises, 2013). O Quadro 12-1 foi extraído das seguintes fontes: 300 empresas, do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social da Argentina. *Guia Empresas Recuperadas y Autogestionadas por Sus Trabajadores* (Buenos Aires: julho de 2012); inflação de 30%, de "The Price of Cooking the Books". In: *The Economist*, 25 de fevereiro de 2012; "The Take", do site <www.thetake.org>.

27. DUBB, Steve. "Mondragon Co-op Model Gains U.S. Adherents", disponível em <<http://community-wealth.org/content/mondragon-co-op-model-gains-us-adherent>>; Cooperativa Corporation. *Corporate Profile 2013* (Mondragon, Espanha: 2013).

28. Democracia Colaborativa da Universidade de Maryland, op. cit. nota 23, pp. 105-10; AGIA, Aziza. *Innovative Significant Scale Models of Community Asset-Building: Learning from International Experience* (College Park, MD and Washington, DC: The Democracy Collaborative and the National Center for Economic and Security Alternatives, 2004); The Co-operative Group:

The Co-operative Group: Annual Report 2012 (Londres: 2013).

29. RESTAKIS, John. *Humanizing the Economy: Co-operatives in the Age of Capital* (Gabriola Island, CA: New Society Publishers, 2010), p. 57; CORCORAN, Hazel e WILSON, David. *The Worker Co-operative Movements in Italy, Mondragon and France: Context, Success Factors and Lessons* (Calgary, Alberta: Canadian Worker Co-operative Federation: 31 de maio de 2010).

30. DUBB, Steve. *C-W Interview: Seikatsu Club Consumers' Co-operative Union* (College Park, MD: The Democracy Collaborative at the University of Maryland, outubro de 2012).

31. Ibid.

32. PETERSON, Paul E. *City Limits* (Chicago: University of Chicago Press, 1981).

33. SPETH, James Gustave. "Letters to Liberals: Liberalism, Environmentalism and Economic Growth". In: *Vermont Law Review*, vol. 35 (2011), p. 555.

34. ALPEROVITZ, Gar. *What Then Must We Do: Straight Talk About the Next American Revolution* (White River Junction, VT: Chelsea Green Publishing, 2013).

Capítulo 13. A ascensão de empresas baseadas no tripé da sustentabilidade

1. Equipe de colaboradores do B Lab, comunicações pessoais com o autor, 2013.

2. Consultar, por exemplo, The Contributor.com. "GAP, Inc.'s Inaction Following Bangladeshi Garment Worker Deaths Draws Fire from [The Contributor.com](http://TheContributor.com), The Other 98% and Indigenous Designs", comunicado para a imprensa (Mineápolis, MN: 16 de outubro de 2013); Global Reporting Initiative (GRI), *Sustainability Disclosure Database*, disponível em <database.globalreporting.org>; GRI, *The GRI Reports List 1999-2013*, disponível em <<https://www.globalreporting.org/resource/library/GRI-Reports-List-1999-2013.zip>>.

3. CLARK, JR. William H. e VRANKA, Larry. *White Paper: The Need and Rationale for the Benefit Corporation: Why It Is the Legal Form that Best Addresses the Needs of Social Entrepreneurs, Investors, and, Ultimately, the Public* (Benefit Corp Information Center, atualizado em 18 de janeiro de 2013).

4. Ibid.

5. Colaboradores do B Lab, op. cit. nota 1; B Lab, "The Non-Profit Behind B Corps", disponível em <www.bcorporation.net/what-are-b-corps/the-non-profit-behind-b-corps>; Benefit Corp Information Center, "State by State Legislative Status", disponível em <<http://benefitcorp.net/state-by-state-legislative-status>>.

6. A Tabela 13-1 foi extraída de Benefit Corp Information Center, op. cit. nota 5; Estado de Delaware, "Governor Markell Registers Delaware's First Public Benefit Corporations", comunicado para a imprensa (Wilmington, DE: 1º de agosto de 2013). Antes, o B Lab considerava a aplicação da lei de Delaware uma indicação de "uma mudança sísmica na lei das sociedades", alegando que Delaware é o lar jurídico de mais de 50% de todas as empresas de capital aberto e de cerca dois terços de todas as 500 empresas listadas no ranking da *Fortune*; consultar <www.benefitcorp.net/storage/documents/Delaware_Benefit_Corporation_Legislation.pdf>. O Quadro 13-1 foi extraído de "The Delaware Constitution of 1897 as amended, Title 8, Chapter 1, Subchapter XV: Public Benefit Corporations", disponível em <<http://delcode.delaware.gov/title8/c001/sc15/index.shtml>>.

7. Equipe de colaboradores do B Lab, op. cit. nota 1. O autor separou as informações sobre Delaware dos dados fornecidos pelo B Lab. MARTIN, Hugo. "Outdoor Retailer Patagonia Puts Environment Ahead of Sales Growth". In: *Los Angeles Times*, 24 de maio de 2012; D'AMBROSIO, Dan. "King Arthur Flour to Begin Expansion in June". In: *Burlington Free Press*, 10 de maio de 2011.

8. KIM, Kathleen. "Green Merger: Method Bought by Ecover: The Companies Say Their Union Creates the World's Largest Green Cleaning Company". In: *Inc.*, 4 de setembro de 2012.

9. Equipe de colaboradores do B Lab, op. cit. nota 1.

10. B Lab, "Corporation Legal Roadmap", disponível em <www.bcorporation.net/become-a-b-corp/how-to-become-a-b-corp/legal-roadmap/corporation-legal-roadmap>; Equipe de colaboradores do B Lab, op. cit. nota 1.

11. Dados fornecidos pelo B Lab em 21 de outubro de 2013, de acordo com os colaboradores do B Lab, op. cit. nota 1.

12. A Tabela 13-2 foi baseada em *ibid.*

13. *Site* do American Sustainable Business Council, disponível em <www.asbcouncil.org>; LARSEN, Todd, diretor da divisão de Programas de Responsabilidade Corporativa, Green America, comunicações pessoais com o autor, 2013; Green Business Network, "Benefit Corporations", disponível em <www.greenbusinessnetwork.org/for-members-/benefit-corporations.html>.

14. "The Year That Was...Just Wasn't Very Good", *HAPPI Magazine*, julho de 2012; Larsen, op. cit. nota 13.

15. Rally Software. "Rally Software Announces Closing of Its Initial Public Offering and Full Exercise of Underwriters' Option to Purchase Additional Shares", comunicado para a imprensa (Boulder, CO: 17 de abril de 2013).

16. "Companies Convert to Public Benefit Corporations", *Associated Press*, 5 de agosto de 2013.

17. GLAZER, Emily. "Danone Buys Organic Baby-Food Maker". In: *Wall Street Journal*, 13 de maio de 2013.

18. Ben & Jerry's. "Ben & Jerry's Joins the Growing B Corporation Movement", comunicado para a imprensa (Burlington, VT: 22 de outubro de 2012); Unilever, "Unilever at a Glance", disponível em <www.unileverusa.com/aboutus/introductiontounilever/Unileverataglance>; B Lab, "FAQ: How Can Ben & Jerry's Be a B Corp?" disponível em <www.bcorporation.net/sites/default/files/documents/bcorps/ben_n_jerry/bj_s_faq_final_for_b_lab_site.pdf>.

19. Comissão de Divulgação Pública do Estado de Washington. "Cash Contributions for: Grocery Manufacturers Assn Against I-522", disponível em <www.pdc.wa.gov>, o que incluiu contribuições disponibilizadas até 17 de outubro de 2013; Non-GMO Shopping Guide (guia de compra de produtos sem organismos geneticamente modificados), "Baby Food & Infant Formula: Plum Organics", disponível em <www.nongmoshoppingguide.com/brands/baby-food-and-infant-formula.html?bid=547>.

20. Para exemplos de preocupações de organizações sem fins lucrativos, consultar Independent

Sector, "Benefit Corporations", disponível em <www.independentsector.org/benefit_corporations>.

21. CRAY, Charlie. Center for Corporate Policy, Washington, DC, comunicações pessoais com o autor, 6 de dezembro de 2013.

22. GILBERT, Jay Coen. Comunicações pessoais com o autor, 29 de outubro de 2013.

23. RASKIN, Jamie. "The Rise of Benefit Corporations". In: *The Nation*, 8 de junho de 2011.

Capítulo 14. A luta pelo uso democrático da energia

1. Este capítulo foi adaptado e atualizado a partir de um relatório preparado para a mesa redonda sindical "Energy Emergency, Energy Transition", organizada pelo Global Labor Institute (GLI) da Universidade de Cornell em outubro de 2012, em parceria com a Rosa Luxemburg Foundation e seis federações sindicais. Uma versão revisada foi publicada em novembro de 2012. O termo "energia extrema" foi cunhado inicialmente por KLARE, Michael em "The Era of Xtreme Energy. Life After the Age of Oil". In: *Tom Dispatch*, 22 de setembro de 2009, disponível em <www.tomdispatch.com/post/175127>.

2. Associação Nacional de Mineração. "Trends in U.S. Coal Mining, 1923-2011", junho de 2012, disponível em <www.nma.org/pdf/c_trends_mining.pdf>.

3. Agência Internacional de Energias Renováveis (IRENA). *Renewable Energy Jobs & Access* (Abu Dhabi: 2012).

4. Os dados sobre investimentos entre 2004 e 2012 foram extraídos de Bloomberg New Energy Finance e Frankfurt School-Centro de Colaboração do Pnuma para Financiamento de Clima & Energia Sustentáveis. *Global Trends in Renewable Energy Investment 2013* (Londres: 2013); a citação de Liebreich e os dados sobre os avanços em 2013 foram extraídos de BAKEWELL, Sally. "Clean Energy Investment Headed for Second Annual Decline". In: *Bloomberg*, 13 de outubro de 2013.

5. A Tabela 14-1 foi adaptada da Rede de Políticas de Energias Renováveis para o Século 21 (REN21). *Renewables2013 Global Status Report* (Paris: 2013), e de MUSOLINO, Evan. "Hydropower and Geothermal Growth Slows". In: *Vital Signs Online* (Worldwatch Institute), 12 de fevereiro de 2013.

6. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. *Keeping Track of Our Changing Environment: From Rio to Rio+20* (Nairóbi: 2011); REN21, op. cit. nota 5, p. 21; Administração de Informações sobre Energia dos Estados Unidos. *International Energy Outlook 2013* (Washington, DC: 2013).

7. Consultar, por exemplo, "Position of the Bolivian Climate Change Platform on Rio+20 and the Green Economy", 17 de abril de 2012, disponível em <www.cambioclimatico.org.bo/derechosmt/052012/100512_2.pdf>.

8. A Tabela 14-2 foi extraída de "Fortune Global 500", 2013, disponível em <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2013/full_list/>.

9. Projeto Land Matrix extraído do banco de dados "Land Matrix Project Database", disponível em landportal.info/landmatrix; GRAIN, "GRAIN Releases Data Set with Over 400 Global Land Grabs", 23 de fevereiro de 2012, disponível em <www.grain.org>; SCHACHET, Carol. "Wind Farm Mega-Project in Oaxaca Sparks Resistance, Repression", 24 de janeiro de 2013, disponível

em <www.grassrootsonline.org>.

10. ASSEFA, Yemi et al. "Coal: A Key Player in Expanded U.S. Energy Exports". In: *Beyond the Numbers* (Agência Americana de Estatísticas sobre Trabalho), fevereiro de 2013; Agência Internacional de Energia (IEA), "The World Is Locking Itself Into an Unsustainable Energy Future Which Would Have Far-reaching Consequences, IEA Warns in Its Latest World Energy Outlook", comunicado para a imprensa (Paris: 9 de novembro de 2011).

11. Associação Canadense de Produtores de Petróleo. "About Canada's Oil Sands", junho de 2011, disponível em <www.capp.ca>; Federação do Trabalho de Alberta. *Lost Down the Pipeline* (Edmonton, Alberta: março de 2009); PRICE, Matt. "Canadian Jobs Lost to the Tar Sands". In: *Huffington Post*, 5 de janeiro de 2012; CLARKE, Tony et al. *The Bitumen Cliff: Lessons and Challenges of Bitumen Mega-Developments for Canada's Economy in an Age of Climate Change* (Ottawa, ON: Canadian Centre for Policy Alternatives, 21 de fevereiro de 2013), p. 8.

12. WEINRUB, Al. *Labor's Stake in Decentralized Energy: A Strategic Perspective*, preparado para a mesa redonda sindical "Energy Emergency, Energy Transition", organizada pelo GLI da Universidade de Cornell em 20 de setembro de 2012, disponível em <<http://energydemocracyinitiative.org/category/roundtable-papers/>>; MCKAY, Floyd. "Lummi Tribe Joins the Opposition to Whatcom Coal Port", 21 de setembro de 2012, disponível em <<http://crosscut.com>>; Amalgamated Transit Union. "Amalgamated Transit Union, ATU and TWU Oppose Approval of the Keystone XL Pipeline and Call for End of Increased Use of Tar Sands Oil", comunicado para a imprensa (Washington, DC: 19 de agosto de 2011).

13. WAYLAND, Michael. "UAW President, Environmentalists Tout New Fuel Economy Standards as Job Creator, 'Incredible Victory'", 29 de agosto de 2012, disponível em <www.mlive.com>; PRIGO, Nick. *A Blueprint for Greening New York City's Buildings, 1 Year: 1000 Green Superintendents* (Nova York: Building Service 32BJ Thomas Shortman Training Fund e Urban Green Council, setembro de 2009).

14. SKINNER, Lara. *State of the U.S. Environmental Movement* (Nova York: Rosa Luxemburg Stiftung, no prelo); ETTLINGER, Michael e LINDEN, Michael. "The Failure of Supply-Side Economics", resumo do trabalho (Washington, DC: Center for American Progress, 1º de agosto de 2012).

15. BEDER, Sharon. "Critique of the Global Project to Privatize and Marketize Energy" (Seul: Korean Labor Social Network on Energy, junho de 2005), pp. 177-85; HALL, David. "Struggles Against Privatization of Electricity". In: ABRAMSKY, Kolya, ed. *Sparking a Worldwide Energy Revolution. Social Struggles in the Transition to a Post-Petrol World* (Oakland, CA: AK Press, 2009); MUTTITT, Greg. *Fuel on the Fire: Oil and Politics in Occupied Iraq* (Nova York: NewPress, 2012).

16. RUTLEDGE, Ian. "Who Owns the UK Electricity Generating Industry – And Does It Matter?" (Chesterfield, Reino Unido: Sheffield Energy Resources Information Services, novembro de 2012); Freedom from Debt Coalition, *PAID Magazine*, novembro de 2009; WYSHAM, Daphne. "How Did Coal-Rich India End Up With Power Blackouts?" In: *The Nation*, 22 de agosto de 2012.

17. Site da Unidade de Pesquisas Internacionais sobre Serviços Públicos (PSIRU), disponível em <www.psiru.org>; "Heating Bills Concern 38% of UK Population, Survey Suggests". In: *BBC News*, 5 de setembro de 2013.

18. CRESPO, Carlos; OLIVERA, Marcela e SPRONK, Susan. "Struggles for Water Justice in

Latin America: Public and 'Social-Public' Alternatives". In: MCDONALD, David e RUITERS, Greg, eds. *Alternatives to Privatization: Public Options for Essential Services in the Global South* (Cidade do Cabo, África do Sul: HSRC Press, 2012); The Platform for Public and Community Partnerships of the Americas, *Bulletin No. 1*, dezembro de 2011; "Documento Plataforma de 'Acuerdo de Cooperación Pública/Comunitaria,' April 27-29 2009, Uruguay", disponível em <www.aguayvida.org>; Food & Water Watch e Cornell University ILR School GLI, *Public-Public Partnerships* (Washington, DC e Nova York: janeiro de 2012).

19. Community Power Network. "Rural Electric Cooperatives and Renewables: The Future of Distributed Generation?" 31 de outubro de 2013, disponível em <<http://communitypowernetwork.com>>.

20. KRAUSE, Matthias B. "Thousands of German Cities and Villages Looking to Buy Back Their Power Grids", 11 de outubro de 2013, disponível em <greentechmedia.com>; HALL, David; LOBINA, Emanuele e TERHORST, Philip. *Re-municipalisation in Europe* (Londres: PSIRU, 2012).

21. REITER, Dieter. "Welcome Address", 10^o Cúpula Econômica Mundial, realizada em Munique entre 19 e 20 de maio de 2011, p. 3, disponível em <www.cesifo-group.de/DocDL/Forum-3-2011.pdf>.

22. GONZALEZ, Pablo e RUSSO, Camila. "Chevron \$1.24 Billion Deal Leads YPF Post-Repsol Shale Hunt". In: *Bloomberg*, 17 de julho de 2013.

23. MANSANTSHA, Sikonathi. "Escom Boosts CEO's salary 9.6%", 15 de junho de 2012, disponível em <moneyweb.co.za>; Congresso dos Sindicatos Sul-Africanos, "NUMSA Condemns Eskom Extravagant and Opulent Parties!" comunicado para a imprensa (Johannesburgo: 10 de julho de 2012).

24. YAN, Zhou e LIMIN, Chen. "Sinopec to Continue Overseas Investment". In: *China Daily*, 27 de março de 2012; "A Lesson in Capitalism". In: *The Economist*, 5 de abril de 2001; JONES, Jeffrey. "Sinopec to Pay \$4.65 Billion in Oil Sands Deal". In: *Reuters*, 12 de abril de 2010.

25. Sindicato dos Metalúrgicos da África do Sul, declaração da Conferência Internacional sobre a Criação do Setor de Energias Renováveis na África do Sul, Johannesburgo, 4-8 de fevereiro de 2012; Sindicatos pela Democracia Energética, "Canadian Union of Public Employees Says Public Ownership of Energy Is Key to Winning the War Against Climate Change", 17 de abril de 2013, disponível em <<http://energydemocracyinitiative.org>>.

26. FARRELL, John. *Democratizing the Electricity System: Vision for a 21st Century Grid* (Washington, DC: Institute for Local Self Reliance, junho de 2011); WEINRUB, op. cit. nota 12.

27. Ibid.

28. MOYNIHAN, Michael. *Electricity 2.0 Unlocking the Power of the Open Energy Network (OEN)* (Washington, DC: NDN e New Policy Institute, 4 de fevereiro de 2010).

29. IEA. *World Energy Outlook 2007: China and India Insights* (Paris: 2007), p. 573; Alliance for Progressive Labour. "Fight for Our Future: No Price on Nature: Asian Movements' Statement on the Green Economy", 23 de junho de 2012, disponível em <www.apl.org>.

30. REN 21, op. cit. nota 5; HALL, David. *Electrifying Africa Through the Public Sector* (Greenwich, Reino Unido: PSIRU, 2007).

31. IRENA, op. cit. nota 3.

32. KUNTZE, Jan-Christoph e MOERENHOUT, Tom. *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry: A Good Match?* (Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development [ICTSD], 2013).

33. ICTSD. "WTO Appellate Body Rules Against Canada in Renewable Energy Case". In: *Bridges Weekly Trade News Digest*, 8 de maio de 2013.

Capítulo 15. Um chamado ao engajamento

1. Universal Postal Union. "Development of postal services in 2012. A few key preliminary figures...", disponível em <www.upu.int/en/resources/postal-statistics/2012-results.html>.

2. A citação de Churchill foi extraída de "Parliament Bill, HC Deb 11 de novembro de 1947 vol 444 c c 2 0 3 - 3 2 1 ", disponível em <http://hansard.millbanksystems.com/commons/1947/nov/11/parliament-bill#column_206>.

3. O Quadro 15-1 foi extraído das seguintes fontes: Centro Internacional de Democracia Feminina, "Women in Politics: A Timeline", disponível em <<http://iwdc.org/resources/timeline.htm>>; BALZ, Dan. "Democrats Paving Way for Clinton 2016". In: *Washington Post*, 17 de novembro de 2013, p. A2; SCHEIBER, Noam. "Hillary's Nightmare? A Democratic Party That Realizes Its Soul Lies with Elizabeth Warren". In: *The New Republic*, 10 de novembro de 2013; MOCCIA, Patricia, ed. *The State of the World's Children 2007: Women and Children – The Double Dividend of Gender Equity* (Nova York: ONU, 2007); COVERT, Bryce. "Number of Women CEOs at Major Companies Jumps by 4 Percent". In: *Think Progress*, 8 de julho de 2013, disponível em <<http://thinkprogress.org>>; Catalyst. "Catalyst 2013 Census of Fortune 500: Still No Progress After Years of No Progress", 10 de dezembro de 2013, disponível em <www.catalyst.org>; site do Quota Project, disponível em <www.quotaproject.org>; ENGELMAN, Robert. *State of World Population 2009: Facing a Changing World – Women, Population and Climate* (Nova York: ONU, 2009). A Figura 15-1 foi extraída de União Interparlamentar, "Women in National Parliaments", disponível em <www.ipu.org/wmn-e/classif-arc.htm>.

4. O Quadro 15-2 foi extraído das seguintes fontes: proliferação de governos democráticos, de MARSHALL, Monty e COLE, Benjamin. *Global Report 2011: Conflict, Governance and State Fragility* (Vienna, VA: Center for Systemic Peace, 2011), p. 10; definição de sustentabilidade, Global Footprint Network, *Ecological Footprint Atlas 2010* (Oakland, CA: 2010), pp. 19, 20; como lidar com a adaptação climática, de BURNELL, Peter. "Democracy, Democratization, and Climate Change: Complex Relationships". In: *Democratization*, outubro de 2012, p. 828; desastres e democracia, de SMITH, Alastair e FLORES, Alejandro Quiroz. "Disaster Politics: Why Earthquakes Rock Democracies Less". In: *Foreign Affairs*, 15 de julho de 2010; citação de BURNELL, op. cit. esta nota, p. 833; as citações de Orr e Weaver foram extraídas de ORR, David. "Governance in the Long Emergency". In: Worldwatch Institute. *State of the World 2013: Is Sustainability Still Possible?* (Washington, DC: Island Press, 2013), p. 287; LEIGHNINGER, Matt. "Mapping Deliberative Civic Engagement". In: NABATCHI, Tina et al. *Democracy in Motion: Evaluating the Practice and Impact of Deliberative Civic Engagement* (Oxford: Oxford University Press, 2012); pp. 20, 28, 29 e 31; expansão de regimes democráticos, de MARSHALL e COLE, op. cit. esta nota; para exemplos históricos de DCE, consultar, por exemplo, PRUGH, Thomas; COSTANZA, Robert e DALY, Herman. *The Local Politics of Global Sustainability* (Washington, DC: Island Press, 2000), Capítulo 6; COLLINGWOOD, Lauren e REEDY, Justin. "Listening and Responding to Criticisms of Deliberative Civic Engagement". In: Nabatchi et al., op. cit. esta nota, pp. 256-57.

5. DALY, Herman E. e COBB JR., John B. *For the Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future* (Boston: Beacon Press, 1989), p. 400.