

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: VIABILIDADE ECONÔMICA, RESPONSABILIDADE AMBIENTAL E JUSTIÇA SOCIAL

Carlos Henrique R. Tomé Silva¹

Na busca por uma definição de desenvolvimento, alguns extremos devem ser evitados. Em primeiro lugar, ele não pode ser considerado uma “reles ilusão, crença, mito ou manipulação ideológica”. Também não deve ser “amesquinhado como [sinônimo de] crescimento econômico” (VEIGA, 2008, pp. 17-18). Além disso, é preciso encontrar um caminho intermediário “entre o fundamentalismo ecológico e o economicismo arrogante” (SACHS, 2002, p. 52).

Defensores do caráter ilusório do desenvolvimento argumentam que existe pouca, ou virtualmente nenhuma, mobilidade ascendente na rígida hierarquia da economia capitalista mundial. Poucos países periféricos teriam condições de se tornar emergentes e poucos destes poderiam alcançar o “núcleo orgânico” do sistema, formado pelos países centrais do capitalismo mundial. Desse modo, considerado o acúmulo de riqueza como critério único para o avanço econômico de um número significativo de países rumo ao topo da pirâmide, o desenvolvimento seria uma ilusão. Entretanto, “por mais convincentes que possam ser alguns desses esforços de desconstrução da ideia de desenvolvimento, nunca chegam a apontar para uma verdadeira alternativa ao desejo coletivo de evolução e progresso” (VEIGA, 2008, pp. 21-27).

Por outro lado, limitar o conceito de desenvolvimento a mero crescimento econômico, normalmente medido apenas em termos de renda *per capita* ou Produto Interno Bruto (PIB), significa ignorar diversas variáveis importantes, como, por exemplo, aquelas relacionadas ao acesso da população à educação e ao sistema de saúde. Forte debate

¹ Consultor Legislativo do Senado Federal para as áreas de Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia. Engenheiro Civil (UnB, 1995). Bacharel em Direito (UnB, 2007), Especialista em Geotecnia (UnB, 1997). Especialista em Relações Internacionais (UnB, 2009). Mestre em Relações Internacionais (UnB, 2011).

internacional a esse respeito surgiu a partir da constatação de que “o intenso crescimento econômico ocorrido durante a década de 1950 em diversos países semi-industrializados (entre os quais o Brasil) não se traduziu necessariamente em maior acesso de populações pobres a bens materiais e culturais, como ocorrera nos países considerados desenvolvidos” (VEIGA, 2008, p. 19).

O caminho intermediário é frequentemente identificado com o desenvolvimento sustentável, que se fundamenta em três pilares igualmente importantes: “relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica” (SACHS, 2002, p. 35). Em 1987, a expressão desenvolvimento sustentável foi cunhada como um “conceito político” e um “conceito amplo para o progresso econômico e social” (VEIGA, 2008, p. 113) pelo Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), também conhecido como Relatório Brundtland². O que fez surgir o conceito foi o debate – principalmente norte-americano, na década de 1960 – que colocou em polos opostos o crescimento econômico e a proteção ambiental, temperado pelo temor da explosão demográfica e pelo perigo de guerra nuclear (VEIGA, 2008, p. 114).

Segundo o Relatório Brundtland, desenvolvimento sustentável é aquele que “atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras atenderem também às suas” (CMMAD, 1991, p. 9). Para a Comissão, o desenvolvimento sustentável deve, no mínimo, salvaguardar os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: atmosfera, águas, solos e seres vivos. Ademais, ele seria, em essência, “um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas” (CMMAD, 1991, pp. 48-49).

² Embora a expressão *desenvolvimento sustentável* tenha sido cunhada somente em 1987, a abordagem fundamentada na harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos foi forjada com a primeira grande conferência internacional sobre meio ambiente, realizada em Estocolmo, em 1972. Desde então, permanece inalterada e ainda é válida na recomendação da utilização de oito critérios distintos de sustentabilidade parcial: social, cultural, ecológico, ambiental, territorial, econômico, político nacional e político internacional (SACHS, 2002, pp. 54 e 85-88).

Com isso, à ética imperativa da solidariedade (sincrônica) com a geração atual somou-se a solidariedade (diacrônica) com as gerações futuras e, para alguns, o postulado ético de responsabilidade para com o futuro de todas as espécies (SACHS, 2002, p. 49). O contrato social no qual se baseia a governabilidade de nossa sociedade deveria, portanto, ser complementado por um contrato natural.

Além disso, o desenvolvimento sustentável impõe a consideração de critérios de sustentabilidades social e ambiental³ e de viabilidade econômica. Apenas as soluções que considerem esses três elementos, isto é, que promovam o crescimento econômico com impactos positivos em termos sociais e ambientais, mereceriam a denominação de desenvolvimento (SACHS, 2008, p. 36)⁴.

A partir da publicação do Relatório Brundtland, afirmou-se um intenso processo de legitimação e institucionalização normativa do desenvolvimento sustentável como, simultaneamente, o maior desafio e o principal objetivo das sociedades contemporâneas (VEIGA, 2008, p. 113). Embora tenha sido criticado “por ser um oxímoro, redundante ou vago”, o conceito tem sido amplamente adotado pelos mais variados atores de diferentes culturas e classes sociais (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p.1117).

A vagueza com que foi formulado o conceito parece ser o principal fator para a aceitação do desenvolvimento sustentável como objetivo virtualmente universal (RIBEIRO, 2008, p. 113). Em um nível alto de abstração, quem se oporia à ideia de instituir políticas e práticas que aliem crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental? Essa noção passou, assim, a servir a interesses diversos. Segundo Ribeiro (2008, p. 113), “de nova ética

³ “Ironicamente, enquanto muitas formas negativas de mudança ambiental podem ser relacionadas a práticas de produção e consumo dos ricos do mundo, os impactos ambientais negativos desse comportamento são frequentemente projetados para as gerações futuras ou deslocados para o ambiente imediato dos pobres do mundo – aqueles cujo ganha-pão com frequência depende do acesso direto aos recursos naturais” (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p. 1120).

⁴ Coloca-se, nesse contexto, o desafio de projetar soluções para problemas de duas ordens distintas, porém interconectadas. O primeiro deles diz respeito a reduzir a pobreza e melhorar o bem-estar e a segurança dos mais pobres, prevenindo a exploração excessiva dos recursos naturais e outros danos aos ecossistemas. Um segundo desafio, implícito no primeiro, é evitar uma catástrofe ambiental. O conceito de desenvolvimento sustentável procura, assim, estabelecer uma estrutura lógica que proporcione a solução conjunta e articulada dessas questões (MATTHEW & HAMMILL, 2009, pp. 1118-1119).

do comportamento humano, passando pela proposição de uma revolução ambiental até ser considerado um mecanismo de ajuste da sociedade capitalista (*capitalismo soft*), o desenvolvimento sustentável tornou-se um discurso poderoso promovido por organizações internacionais, empresários e políticos, repercutindo na sociedade civil internacional e na ordem ambiental internacional”.

A concepção de desenvolvimento sustentável foi em parte encampada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Em 1990, quando o Programa elaborou o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH), o crescimento da economia já passara a ser entendido por muitos analistas como apenas um dos elementos de um processo maior, já que seus resultados não se traduzem automaticamente em benefícios para a população. Percebera-se a importância de refletir sobre a natureza do desenvolvimento a que se almejava (VEIGA, 2008, p. 32). De acordo com o PNUD, desenvolvimento refere-se especialmente à possibilidade de as pessoas viverem o tipo de vida que escolheram, e com a provisão dos instrumentos e das oportunidades para fazerem suas escolhas (VEIGA, 2008, p. 81) ⁵.

O crescimento econômico é, obviamente, um fator de suma importância para o desenvolvimento. Contudo, no crescimento a mudança é apenas quantitativa, ao passo que no desenvolvimento ela é qualitativa. Os dois conceitos são intimamente ligados, mas não, sinônimos. Outros valores, que não apenas os da dinâmica econômica, deveriam contribuir para a estruturação das políticas de desenvolvimento (VEIGA, 2008, p. 56). Para redundar em desenvolvimento, segundo a concepção de desenvolvimento sustentável, o crescimento econômico deve ser socialmente receptivo e implementado por métodos favoráveis à proteção

⁵ Para aprimorar a medição do desenvolvimento segundo esse critério, o Programa instituiu o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), índice composto que afere a média de metas alcançadas por um país em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: uma vida longa e saudável, acesso à educação e condições de vida dignas. Estas dimensões básicas são medidas pela esperança de vida ao nascer, pela alfabetização entre os adultos e pela escolarização combinada nos níveis primário, secundário e superior, bem como pelo PIB *per capita* – Paridade de Poder de Compra (PIB/PPC). O índice é construído com base em indicadores disponíveis globalmente, usando metodologia simples e transparente, constituindo um importante instrumento para monitorar tendências de longo prazo no desenvolvimento humano. Trata-se de uma alternativa poderosa ao PIB *per capita*, frequentemente utilizado como medida sumária do bem-estar humano (PNUD, 2007, pp. 227-229).

do meio ambiente, em vez de favorecer a exploração predatória do capital humano e natural (SACHS, 2002, p. 52).

Historicamente, o desenvolvimento tem sido uma exceção e não a regra (VEIGA, 2008, p. 80). Os defensores do desenvolvimento sustentável argumentam que os obstáculos a essa ideia são de natureza principalmente tecnológica e política, que podem ser e serão superados quando uma maior quantidade de pessoas demandarem mudanças de comportamento, inovações tecnológicas e participação social. Assim, o grande desafio, nesse contexto, seria suplantar barreiras políticas e tecnológicas e transformar teoria em prática (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p. 1119).

O desenvolvimento não parece ser o resultado espontâneo da livre interação das forças de mercado. Na teoria econômica dominante, o desenvolvimento seria uma decorrência natural do crescimento econômico, graças ao efeito cascata (*trickle-down-effect*). Essa teoria, contudo, seria totalmente inaceitável do ponto de vista ético, até mesmo se funcionasse na prática, o que não é o caso (VEIGA, 2008, p. 80). A desigualdade entre ricos e pobres é, geralmente, enorme e, em boa parte dos casos, continua crescendo. Estratégias, endógenas ou exógenas, parecem ter obtido sucesso em parte do mundo, mas falharam fragorosamente nas Nações mais pobres (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p. 1120). Num mundo de enormes desigualdades, seria absurdo pretender que os ricos precisem acumular ainda mais riqueza, para que as populações pobres se tornem um pouco menos necessitadas. Sob essa ótica, os mercados são apenas mais uma entre as várias instituições que participam do processo de desenvolvimento (VEIGA, 2008, p. 80).

A Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA), para citar outro mecanismo tido como indutor do desenvolvimento, tem se mostrado pouco eficaz em termos de promoção do desenvolvimento transformador. Além de aplicarem bem menos do que os 0,7% do PIB estipulado pelo Consenso de Monterrey, boa parte dos recursos destinados à ODA pelos Estados Unidos da América (EUA), por exemplo, é empregada em assistência emergencial, doações não-emergenciais de alimentos e perdão de dívidas antigas. Além disso, muitos recursos são destinados a países geopoliticamente importantes, sendo o desenvolvimento um

Av. N2 Anexo "E" do Senado Federal

CEP: 70165-900 — Brasília DF

Telefones: +55 (61) 3303.5879 / 5880

E-mail: conlegestudos@senado.gov.br

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:
www.senado.gov.br/senado/conleg/boletim_do_legislativo.html

Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa



subproduto eventual da assistência e não o objetivo principal. Muito pouco é utilizado para construção de infraestrutura e promoção da educação e da saúde (SACHS, 2005).

Segundo essa análise, não importa apenas a transferência de recursos para os países em desenvolvimento, mas também a intenção política por trás dessa transferência. Se o simples perdão da dívida de países que, sabidamente, não teriam condições de pagá-la, não parece constituir uma ajuda direta ao desenvolvimento, o mesmo não pode ser dito com tanta certeza em relação às transferências para países geopoliticamente importantes. O que precisa ser analisado é a contribuição efetiva da ODA ao desenvolvimento transformador e não apenas a intenção subjacente a essa ajuda.

A conquista do desenvolvimento sustentável é, nesse contexto, um objetivo que desafia tanto países do Norte como do Sul. Ele requer estratégias complementares entre países ricos e pobres. Os padrões de consumo no Norte são insustentáveis. É imprescindível uma mudança no estilo de vida no Norte, paralela à revitalização dos sistemas tecnológicos. No Sul, a reprodução dos padrões de consumo do Norte em benefício de uma pequena minoria resultou em apartação social. Assim, “na perspectiva de democratização do desenvolvimento, o paradigma necessita ser completamente mudado” (SACHS, 2002, p. 58). Contudo, tal mudança é extremamente complexa, pois, em condições de incerteza, quando não se tem clareza sobre os efeitos dessa mudança, as pessoas preferem o mundo imperfeito que conhecem ao mundo incerto que está sendo proposto (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p. 1121).

Referências Bibliográficas

CMMAD (1991). Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum (2ª Ed.). Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas (430 p.).

MATTHEW, R. A. & HAMMILL, A. (2009). Sustainable Development and Climate Change. *International Affairs*, 85: 6, pp. 1117-1128.

RIBEIRO, W. C. (2008). *A Ordem Ambiental Internacional* (2ª Ed.). São Paulo: Editora Contexto (176 p.).

Av. N2 Anexo “E” do Senado Federal

CEP: 70165-900 — Brasília DF

Telefones: +55 (61) 3303.5879 / 5880

E-mail: conlegestudos@senado.gov.br

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:
www.senado.gov.br/senado/conleg/boletim_do_legislativo.html

Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa



SACHS, I. (2002). Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável (4ª Ed.). Rio de Janeiro: Garamond (96 p.).

SACHS, I. (2008). Desenvolvimento: Incluyente, Sustentável, Sustentado. Rio de Janeiro: Garamond (152 p.).

SACHS, J. D. (2005). The Development Challenge. Foreign Affairs, v. 84, nº 2, mar/apr, pp. 78-90.

VEIGA, J. E. da. (2008). Desenvolvimento Sustentável: O Desafio do Século XXI (3ª Ed.). Rio de Janeiro: Garamond (220 p.).