

CADERNOS

FGV PROJETOS

JUNHO/JULHO 2012 • ANO 7 • Nº 20 • ISSN 1984-4883



OS DESAFIOS DO RIO SUSTENTÁVEL

ENTREVISTA

PEDRO PAULO TEIXEIRA

DEPOIMENTOS

LAUDEMAR AGUIAR

MARILENE RAMOS

MARIO MONZONI

CADERNOS

FGV PROJETOS

JUNHO/JULHO 2012 • ANO 7 • Nº 20 • ISSN 1984-4883



FGV PROJETOS

Diretor
Cesar Cunha Campos

Diretor Técnico
Ricardo Simonsen

Diretor de Controle
Antônio Carlos Kfourir Aidar

Vice-Diretor de Projetos
Francisco Eduardo Torres de Sá

Vice-Diretor de Estratégia e Mercado
Sidnei Gonzalez

Editor-Chefe
Sidnei Gonzalez

Orientação Editorial
Carlos Augusto Costa

Coordenação Editorial
Sílvia Finguerut | Melina Bandeira | Isadora Ruiz

Projeto Gráfico
ORB LLC | Maria João Macedo | Patrícia Werner | Cassia D'Ellia

Assessoria de Produção
Cristiana Tepedino | Eduarda Moura | Manuela Fantinato | Teresa Borges

Revisão e Edição
Camilla Carvas | Christina Berenguer | Juliana Gagliardi | Luciana Achê

Tradução
Global Translations | Littera Traduções

Fotos
www.shutterstock.com | www.corbis.com

PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DA FGV PROJETOS
O depoimento e artigos são de responsabilidade dos autores e não refletem, necessariamente, a opinião da FGV.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS



Instituição de caráter técnico-científico, educativo e filantrópico, criada em 20 de dezembro de 1944 como pessoa jurídica de direito privado, tem por finalidade atuar, de forma ampla, em todas as matérias de caráter científico, com ênfase no campo das ciências sociais: administração, direito e economia, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social do país.

Sede
Praia de Botafogo, 190, Rio de Janeiro – RJ, CEP 22250-900 ou Caixa Postal 62.591
CEP 22257-970, Tel: (21) 3799-5498, www.fgv.br

Primeiro Presidente Fundador
Luiz Simões Lopes

Presidente
Carlos Ivan Simonsen Leal

Vice-Presidentes
Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque

CONSELHO DIRETOR

Presidente
Carlos Ivan Simonsen Leal

Vice-Presidentes
Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque

Vogais
Armando Klabin, Carlos Alberto Pires de Carvalho e Albuquerque, Ernane Galvêas, José Luiz Miranda, Lindolpho de Carvalho Dias, Manoel Pio Corrêa Júnior, Marcílio Marques Moreira e Roberto Paulo Cezar de Andrade

Suplentes
Antonio Monteiro de Castro Filho, Cristiano Buarque Franco Neto, Eduardo Baptista Vianna, Gilberto Duarte Prado, Jacob Palis Júnior, José Ermírio de Moraes Neto, José Julio de Almeida Senna e Marcelo José Basílio de Souza Marinho.

CONSELHO CURADOR

Presidente
Carlos Alberto Lenz César Protásio

Vice-Presidente
João Alfredo Dias Lins (Klabin Irmãos e Cia)

Vogais
Alexandre Koch Torres de Assis, Angélica Moreira da Silva (Federação Brasileira de Bancos), Carlos Moacyr Gomes de Almeida, Dante Letti (Souza Cruz S.A.), Edmundo Penna Barbosa da Silva, Heitor Chagas de Oliveira, Jaques Wagner (Estado da Bahia), Luiz Chor (Chozil Engenharia Ltda.), Marcelo Serfaty, Marcio João de Andrade Fortes, Maurício Matos Peixoto, Orlando dos Santos Marques (Publicis Brasil Comunicação Ltda.), Pedro Henrique Mariani Bittencourt (Banco BBM S.A.), Raul Calfat (Votorantim Participações S.A.), Rodrigo Vaunizio Pires de Azevedo (IRB - Brasil Resseguros S.A.), Ronaldo Mendonça Vilela (Sindicato das Empresas de Seguros Privados, de Capitalização e de Resseguros no Estado do Rio de Janeiro e do Espírito Santo), Sérgio Ribeiro da Costa Werlang e Tarso Genro (Estado do Rio Grande do Sul).

Suplentes
Aldo Floris, José Carlos Schmidt Murta Ribeiro, Luiz Ildefonso Simões Lopes (Brookfield Brasil Ltda.), Luiz Roberto Nascimento Silva, Manoel Fernando Thompson Motta Filho, Murilo Pinto de Oliveira Ferreira (Vale S.A.), Nilson Teixeira (Banco de Investimentos Crédit Suisse S.A.), Olavo Monteiro de Carvalho (Monteiro Aranha Participações S.A.), Patrick de Larragoiti Lucas (Sul América Companhia Nacional de Seguros), Rui Barreto (Café Solúvel Brasília S.A.) e Sérgio Lins Andrade (Andrade Gutierrez S.A.).

editorial

04

FGV PROJETOS

entrevista

06

PEDRO PAULO TEIXEIRA

depoimentos

16

RIO + 20: O RIO DE JANEIRO NO CENTRO DO MUNDO

Laudemar Aguiar

22

A PROTEÇÃO DOS RECURSOS AMBIENTAIS NO ESTADO QUE HOJE MAIS RECEBE INVESTIMENTOS

Marilene Ramos

28

ECONOMIA E SUSTENTABILIDADE

Mario Monzoni

artigos

32

RIO 2020

Sérgio Besserman

40

EXPERIÊNCIAS SUSTENTÁVEIS NO RIO DE JANEIRO

André Trigueiro

46

ECONOMIA VERDE E INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS

Fernando Blumenschein

54

10 MANDAMENTOS PARA UM RIO MAIS VERDE

Aspásia Camargo

62

INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE: UM MODELO DE GESTÃO PARA O RIO

Melina Bandeira

72

AS LEIS RELATIVAS ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO PAÍS E NO RIO DE JANEIRO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Oscar Graça Couto

78

PAISAGENS CARIOCAS: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, CULTURA E NATUREZA NA CIDADE

Luiz Fernando de Almeida e Maria Cristina Lodi

86

O RIO INTERNACIONAL: DESAFIO DE UMA CIDADE SUSTENTÁVEL

Carlos Augusto Costa

96

RIO + 20 E TURISMO SUSTENTÁVEL

Luiz Gustavo Barbosa

100

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O TURISMO

Jonathan Van Speier

108

TURISMO EM FAVELAS: UM DESAFIO DE SUSTENTABILIDADE

André Coelho, Bianca Freire-Medeiros e Laura Monteiro

116

LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UM INSTRUMENTO À DISPOSIÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

Isadora Ruiz

editorial

FGV PROJETOS

Em comemoração ao momento que o Rio de Janeiro vive, a FGV Projetos resolveu fazer uma homenagem à Cidade. Convidamos alguns dos protagonistas do tema que motiva o principal debate sobre o meio-ambiente do planeta: a Conferência Mundial do Meio Ambiente – Rio + 20.

O mundo mira o olhar para nossa cidade como uma verdadeira vitrine. O tema é de tal importância que todos os escolhidos a participar deste Caderno aceitaram nosso convite, com entrevistas, depoimentos e artigos inéditos, surpreendendo as expectativas e nos conduzindo à realização de uma edição especial.

Há muito que tínhamos em nossa pauta a realização de uma edição sobre o Rio de Janeiro, com a intenção de ressaltar o momento único que a cidade vive. Uma verdadeira virada de jogo, onde o poder público marcou posição perante as forças

contrárias à ordem pública e viabilizou sediarmos importantes eventos internacionais. Esta virada de jogo faz ressaltar as virtudes e belezas naturais da cidade maravilhosa aos olhos do mundo. Assim, aproveitamos a realização da Conferência Mundial do Meio Ambiente, Rio + 20 e juntamos tudo numa só edição.

Além dos protagonistas, esta edição conta com a participação de colaboradores especialistas da FGV Projetos - que discorrem sobre temas como turismo, economia, aspectos jurídicos e gestão sob a ótica do desenvolvimento sustentável - propiciando uma excelente oportunidade de reflexão sobre o momento de transformação da cidade do Rio de Janeiro e especialmente sobre a questão do desenvolvimento sustentável.

Boa leitura!

Cesar Cunha Campos

DIRETOR
FGV PROJETOS



entrevista com

**PEDRO PAULO
TEIXEIRA**

Pedro Paulo Teixeira

SECRETÁRIO-CHEFE DA CASA CIVIL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Com pós-graduação em análise da conjuntura econômica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Pedro Paulo Teixeira tem mestrado em política aplicada pela Fundación Iberoamericana de Políticas Públicas Gobierno (FIIAP) - Ministério das Relações Exteriores da Espanha, Madri, em 2006; e em economia pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Foi subprefeito da Barra de Tijuca e secretário municipal do meio ambiente do Rio de Janeiro. Em 2006, foi eleito Deputado Estadual. Atualmente, é Deputado Federal e Secretário-chefe da Casa Civil da Prefeitura do Rio de Janeiro.

With a post-graduate degree in analysis of the economic situation from the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), Pedro Paulo Teixeira has a master's degree in applied politics from Fundación Iberoamericana de Políticas Públicas Gobierno (FIIAP) – Ministry of Foreign Affairs of Spain, Madrid, in 2006; and in economics from Universidade Federal Fluminense (UFF). He was deputy mayor of Barra de Tijuca and municipal secretary of the environment for Rio de Janeiro. In 2006, he was elected State Congressman. He is currently a Federal Congressman and secretary chief of Staff of the City Hall of Rio de Janeiro.

RESUMO

No contexto de realização da Rio + 20, a sustentabilidade é reforçada como um tema estratégico para o Rio de Janeiro e exercê-la traz, além dos benefícios ambientais, enorme potencial econômico. Nesta entrevista, Pedro Paulo Teixeira explica o que a Prefeitura tem desenvolvido para criar um Rio de Janeiro mais sustentável e, ao mesmo tempo, atraente para investimentos e para o turismo. Pedro Paulo menciona importantes projetos relacionados à sustentabilidade, como o novo aterro sanitário de Seropédica, aponta metas e ressalta a importância fundamental da parceria entre os governos federal, estadual e municipal. O secretário alerta ainda para a necessidade de equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente.

ABSTRACT

In the context of promoting the Rio + 20, sustainability is reinforced as a strategic theme for Rio de Janeiro and exercising it brings, besides environmental benefits, enormous economic potential. In this interview, Pedro Paulo Teixeira explains what the City Hall has developed to create a more sustainable and, at the same time, attractive Rio de Janeiro for investments and for tourism. Pedro Paulo mentions important projects related to sustainability, such as the new sanitary landfill of Seropédica, shows the aims and highlights the fundamental importance of the partnership between federal, state and municipal governments. The secretary also shows concern for the required balance between economic development and the environment.

FGV PROJETOS: COMO A PREFEITURA PENSA E TRATA A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE DIANTE DO ATUAL MOMENTO DE TRANSFORMAÇÃO DO RIO?

PEDRO PAULO TEIXEIRA: A sustentabilidade é um tema estratégico para a Prefeitura e para a cidade. Não à toa, trabalhamos com base no planejamento estratégico, a partir do qual construímos uma visão para os próximos dez anos na sua primeira fase e, por engenharia reversa, trabalhamos as metas concretas e projetos de quatro anos. No primeiro plano de 2009, que se referia ao período de 2009 a 2012, tínhamos questões como agendas de resíduos, de reflorestamento, agenda verde e a despoluição como metas estratégicas. Na revisão que terminamos agora, ampliamos a visão da cidade para 2030 e construímos e estendemos as metas e projetos até 2016. O tema da sustentabilidade continua na pauta, com metas ainda mais agressivas, porque não podemos ver o meio ambiente simplesmente como uma questão de um ativo de bem-estar, mas devemos encará-lo também como um ativo econômico, uma potencialidade econômica para a cidade do Rio de Janeiro, que deve ser explorada, além, é claro, de tornar a ambiência urbana menos agressiva ao meio ambiente. Nós entendemos que o ativo meio ambiente deva ser explorado e trabalhado para que possa gerar frutos para a cidade.

QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS DESAFIOS RELACIONADOS A ESSE TEMA QUE ESTÃO ATUALMENTE EM PAUTA NA PREFEITURA?

>> Há quatro grandes projetos. Menciono um projeto importante ligado à questão dos resíduos. Entraremos em uma segunda fase do desafio da cidade em relação ao tratamento dos resíduos.

Na primeira etapa de governo, de 2009 a 2012, tínhamos a questão da destinação final das 9 mil toneladas de lixo da cidade despejadas em um aterro semicontrolado - o de Gramacho -, que era um lixão transformado. Por meio de uma concessão com o novo aterro de Seropédica, construímos a solução: um aterro sanitário para resíduo industrial de última geração, com todos os sistemas de controle para tratar de lixo urbano. É o aterro mais moderno da América Latina, tem um prazo de funcionamento de 15 anos e terá todo um trabalho de captação de metano. Então, nessa questão da destinação final, conseguimos sair da pré-história. Não chegamos ainda a uma realidade de primeiro mundo, mas já alcançamos uma realidade possível para os países em rápido desenvolvimento. Com o fechamento de Gramacho, cerca de 9 mil toneladas de resíduos serão redirecionadas para o aterro de Seropédica.

Isso significará um impacto enorme nas emissões, uma vez que o fim de Gramacho representa a diminuição de 8% das emissões de metano na cidade. Além disso, do ponto de vista ambiental, no aterro de Seropédica, todo o metano será captado e empregado na geração de energia. Aliás, o metano captado já produz energia, comprada integralmente pela Reduc. As emissões de metano do aterro de Seropédica serão totalmente captadas - nada vai para o meio ambiente, tudo vai gerar energia.

ENTRE ESSES PROJETOS, EXISTEM PROJETOS DE LEI DE INCENTIVOS FISCAIS TAMBÉM VOLTADOS PARA A SUSTENTABILIDADE?

>> Há algumas leis de incentivo do Estado. No entanto, o aterro de Seropédica, por exemplo, será

feito sem nenhum tipo de benefício tributário, apenas com recursos próprios da Prefeitura. Quanto à destinação final do resíduo, temos hoje uma solução bastante razoável. Essa segunda fase na questão dos resíduos engloba a coleta e seleção do lixo que, feita de forma mais adequada, aumenta o potencial de reciclagem do lixo que é produzido na cidade. Pelas nossas contas, cerca de 40% do lixo é passível de ser reciclado e, hoje, considerando os movimentos da Prefeitura e as iniciativas da sociedade civil ou do próprio mercado, coleta-se de forma seletiva apenas cerca de 2% do lixo reciclável. A meta inicial era chegar a 3% com o programa que está em andamento junto ao Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES). O que inserimos no plano estratégico é uma meta bem mais agressiva: aumentar de 3,5% para 20% o lixo reciclável coletado de forma adequada, ou seja, no mínimo, separar o lixo úmido do lixo seco. Essa é uma agenda na questão de resíduos.

Sobre a agenda na área verde, a Prefeitura do Rio tem um projeto de reflorestamento mundialmente premiado. Estamos ampliando o número de áreas reflorestadas na cidade. Abordando a questão dos rios, da chamada agenda azul, temos projetos estratégicos e impactantes, como a macrodrenagem da Bacia de Jacarepaguá. A cidade do Rio de Janeiro tem cerca de 200 rios e, só nessa região de Jacarepaguá, há em torno de 50, que formam um complexo que foi, ao longo do tempo, completamente poluído. Atualmente, com o programa de despoluição do Governo do Estado, estamos realizando a primeira fase desse projeto de macrodrenagem de todos esses rios. No plano estratégico, esse projeto deveria ir para a segunda fase, com um investimento de mais ou menos R\$ 300 milhões. Outro projeto ligado à despoluição e ao saneamento, que é importantíssimo e talvez o maior que temos hoje aqui no Estado, é o de saneamento da Zona Oeste. Fizemos, no ano

passado, em uma modelagem com o BNDES, a concessão de todo o saneamento da Zona Oeste: da Grotta Funda em diante, de Guaratiba até Santa Cruz e de Deodoro até Paciência – com exceção de Jacarepaguá, Barra da Tijuca e Recreio. Estamos falando de metade do território do Rio de Janeiro e de um terço da população, que até hoje viveu praticamente sem tratamento de esgoto. Apenas 4% dessa população tem algum tipo de esgoto tratado, e esse projeto que modelamos é atualmente a maior concessão de saneamento do país e o projeto de maior impacto social desenvolvido pelo BNDES, que objetiva estender o percentual da população atendida quanto ao tratamento de esgoto para 40% até 2016. Isso significa menos 30% de esgoto sendo lançado na Baía de Guanabara e menos 70% na Baía de Sepetiba, que é para onde deságua o sistema lagunar da Zona Oeste.

JÁ EXISTE ALGUM ESTUDO QUE AVALIE OS IMPACTOS GERADOS PELOS INVESTIMENTOS QUE ESTÃO SENDO FEITOS E PELA IMPLANTAÇÃO DESSES PROJETOS?

>> Na verdade, há vários. O bacana desse esforço no planejamento é que para, cada uma das 56 metas que colocamos no plano, há um indicador, que é um balizador dessa meta e que aponta onde estamos e aonde queremos chegar. Assim, é possível quantificar, de certo modo, o resultado do investimento que está sendo feito, da política pública que está sendo implementada.

Sobre os impactos, se considerarmos a renda média gerada pelos estados hoje, o Rio de Janeiro já está ultrapassando São Paulo, com uma das mais altas rendas do país. O Rio de Janeiro

**“Esses eventos não assustam.
Representam, na verdade,
o desafio de melhorar a
infraestrutura da cidade para
receber os visitantes cada
vez melhor.”**

Pedro Paulo Teixeira

também está caminhando para o pleno emprego, com 5% de taxa de desemprego, o que é um resultado extraordinário. O PIB da cidade está começando a crescer acima da média nacional, o que é uma reversão da história econômica do Rio, que sempre cresceu abaixo da média do país. Além disso, podemos ver o retorno das empresas e o investimento direto na cidade, ou seja, o potencial de investimento público está sendo aplicado no Rio de Janeiro. O PIB da cidade atualmente é estimado em torno de R\$ 200 bilhões. A Prefeitura, com recursos próprios, hoje, tem contratos atualizados de investimentos de R\$ 10 bilhões. Se adicionarmos o que foi alavancado com esses projetos de concessão - Seropédica, Porto do Rio, Transolímpica, Parque Olímpico -, há cerca de outros R\$ 10 bilhões em investimentos. Temos, portanto, investimentos públicos, com recursos próprios da Prefeitura, e mais o que alavancamos através das parcerias público-privadas, somando em torno de R\$ 20 bilhões em investimento contratado, que, se comparados ao PIB, representam 10% do PIB de investimento público. Não tenho nenhuma dúvida de que, se a economia privada do Rio de Janeiro estiver estagnada nos próximos cinco anos por conta de qualquer problema na economia nacional ou mundial, o Rio, devido a essa velocidade e à antecipação de investimento público, terá uma economia mais forte do que a das outras cidades e do que a própria economia nacional.

O TEMA DO MEIO AMBIENTE TAMBÉM ESTÁ SENDO TRATADO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS? COMO A PREFEITURA INSERE A QUESTÃO NAS ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO FUNDAMENTAL?

>> A questão do meio ambiente faz parte da grade do ensino fundamental nas escolas do município. Temos percebido que esse tema é muito frequente na grade curricular hoje e não é algo restrito ao ensino fundamental da Prefeitura do Rio. É uma cultura nova, seja no ensino público ou no ensino

privado. Tenho muita convicção de que a geração da minha filha será completamente diferente. O meu pai jogava lixo na rua, eu não jogo e a minha filha vai brigar com quem jogar.

QUAL É A PARTICIPAÇÃO DA PREFEITURA NA CONFERÊNCIA MUNDIAL RIO + 20? QUAL É A IMPORTÂNCIA DE UM EVENTO DESSE PORTE PARA A CIDADE E COMO A PREFEITURA ESTÁ SE PREPARANDO?

>> A primeira participação do Rio é sendo anfitrião: a cidade está funcionando de forma adequada para receber cerca de 100 chefes de Estado, diferentes eventos paralelos à Rio + 20, e a Prefeitura está dedicada a isso. Temos nos reunido permanentemente com a organização da Rio + 20, e toda a Prefeitura está à disposição para que a cidade funcione adequadamente. Há também o trabalho da Prefeitura em provocar a discussão das cidades, já que haverá um evento paralelo de discussão sobre sustentabilidade, práticas de sucesso, problemas e soluções. O Rio apresentará seus resultados, o que já mencionamos sobre resíduos, reflorestamento, despoluição, redução de emissões, além da questão do transporte, também decisiva. A Prefeitura tomou a decisão de implantar sistemas de BRT (Bus Rapid Transit). Estamos fazendo 150 km de BRTs na cidade, com combustíveis menos agressivos, utilizando um componente de redução do impacto na motorização dos ônibus muito mais avançado do que o dos ônibus que circulam hoje na cidade. Então, a Prefeitura tem o que mostrar nesses eventos, em que outras cidades estão envolvidas.

A discussão com as cidades é, na minha opinião, de primeira grandeza, tão interessante quanto a discussão que ocorrerá com os chefes de Estado. Muitas das decisões tomadas em âmbito nacional acontecem nas cidades. O mundo, hoje, está se concentrando nas grandes cidades. Principalmente nessa questão ambiental, as cidades têm sido inovadoras e têm tomado a iniciativa, às vezes à frente até do plano nacional. Por isso, reunir

aqui representantes cerca de 50 grandes cidades mundiais significa atingir 60% da população mundial.

Além disso, as cidades têm mais agilidade. Percebemos nos arranjos legais de cidades de diversos lugares do mundo a tendência a mais responsabilidade. As decisões dessas cidades globais que estarão nas reuniões paralelas são tão ou mais importantes do que as decisões dos chefes de Estado. Nestas discussões, veremos números e tentativas de pactos, mas, nas cidades, veremos as experiências práticas: como Nova York está solucionando a poluição sonora, como Madri está trabalhando sua política de resíduos, como Dubai está resolvendo a questão de habitação popular. Isso será muito rico.

COMO É A INTEGRAÇÃO ENTRE OS GOVERNOS FEDERAL, ESTADUAL E A PREFEITURA? HÁ ALGUM PROJETO DE SUSTENTABILIDADE SENDO DESENVOLVIDO EM PARCERIA ENTRE ESSAS TRÊS INSTÂNCIAS DE PODER?

>> Sim, praticamente todos. Um exemplo claro é a despoluição do complexo de Jacarepaguá: a macrodrenagem está sendo executada pela Prefeitura com financiamento do Governo Federal e tornou-se possível porque a questão do projeto de saneamento de Jacarepaguá, do emissário, foi resolvida antes. Não adianta fazer uma macrodrenagem se continuar havendo lançamento de esgoto. A despoluição do emissário submarino, que se chama PDBJ, foi feita em parte com recursos do Governo Federal repassados ao Estado e em parte com recursos do próprio Estado. O Governo Federal ajudou o Estado e o Município para que se chegasse a uma solução para aquela região.

Outro exemplo é esse projeto de concessão da Zona Oeste, que depende de um entendimento que jamais ocorreu entre a Prefeitura do Rio e a Cedae, para que a empresa aceitasse transferir a responsabilidade do esgoto para a Prefeitura e continuasse a fornecer água. Provavelmente a Caixa Econômica Federal será a financiadora do consórcio vencedor, para que, desse modo, possamos alavancar recursos para o investimento. O entendimento entre essas esferas é decisivo para o Rio de Janeiro, seja pela complexidade da legislação do sistema republicano brasileiro, seja pela complexidade resultante do fato de o Rio de Janeiro ter sido capital e apresentar uma situação fundiária diferente das outras cidades do país.

Portanto, existe uma excelente convivência entre as três esferas para possibilitar tirar projetos do papel. O projeto de revitalização do Porto do Rio de Janeiro, por exemplo, seria completamente impensável sem o entendimento das três esferas.

A EXPANSÃO DO TURISMO NA CIDADE NOS ÚLTIMOS ANOS É PERCEPTÍVEL, TENDO EM VISTA O AUMENTO DO FLUXO DE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS, VEÍCULOS, LOTAÇÃO DE HOTÉIS. EXISTEM OUTRAS AÇÕES ESPECÍFICAS SENDO TOMADAS EM RELAÇÃO AO TURISMO?

>> Estão sendo tomadas medidas mais elementares: estamos indo além da capacidade hoteleira que era a proposta. Hoje temos mais projetos de aumento da capacidade da rede hoteleira licenciados e em andamento do que o que contratamos com o Comitê Olímpico Internacional. Mas o que a Prefeitura fez? Em 2010, aprovamos uma lei na Câmara Municipal a partir da qual construímos

uma série de incentivos, como a redução de ISS e a reemissão de dívida de IPTU, para a instalação de hotéis e para a aceleração desse processo, o que realmente tem ocorrido.

Além dos hotéis, há a questão de calendário também, que precisamos qualificar para garantir segurança para os investimentos, seja para a cidade como um todo, ou para que esses investimentos também aconteçam na rede hoteleira. É preciso tirar um pouco a sazonalidade do calendário de eventos da cidade e melhorar o nível dos eventos de lazer e de negócios. O Rio tem a característica de ter muito turismo de lazer e pouco turismo de negócios. Estamos investindo para atrair executivos de empresas e profissionais para o Rio. Para isso, será necessário investir, por exemplo, em centros de convenções. Há um projeto sendo licenciado para o porto de um centro de convenções de médio porte, com uma rede hoteleira no entorno, para atender a essa demanda de turismo de negócios.

Outro ponto na área de turismo é a qualificação de serviços. No nosso plano estratégico, há um projeto a partir do qual estamos escolhendo 20 áreas principais de fronteira com o turista, para as quais se planeja qualificar profissionais, como motoristas de táxi e ônibus, garçons, guardas municipais. A ideia é desenvolver um projeto que ofereça, por exemplo, noções de inglês a partir de parceria com cursos de inglês que estão na cidade e que podem oferecer planos de 2 ou 3 anos para a aprendizagem da língua. Esse é um projeto que já está em desenvolvimento. Repetiremos nele o modelo que estamos adotando na Prefeitura do Rio, que paga integralmente o curso de inglês de cerca de 20 mil filhos de servidores na Cultura Inglesa, no Yázigí, no Wizard. Pagamos R\$ 90 reais e eles frequentam o curso durante dois anos.

A ideia é replicar esse modelo para 20 carreiras da área de serviços.

Outro projeto que também está no nosso plano estratégico é sobre a sinalização da cidade. Melhorar a sinalização turística não é apenas adicionar uma plaquinha, mas produzir toda uma sinalização inteligente. Já estudamos o modelo de Londres para pensar em como melhorar a sinalização em todas as frentes.

ENTÃO, PODE-SE DIZER QUE O RIO DE JANEIRO ESTÁ PREPARADO PARA ESSA CONFERÊNCIA E PARA OUTROS EVENTOS QUE VÊM POR AÍ, COMO A JORNADA MUNDIAL DA JUVENTUDE, A COPA DAS CONFEDERAÇÕES, A COPA DO MUNDO E AS OLIMPÍADAS?

>> Esses eventos não assustam. Representam, na verdade, o desafio de melhorar a infraestrutura da cidade para receber os visitantes cada vez melhor. Claro que o maior de todos eles são as Olimpíadas, um evento sem dúvida nenhuma transformador.

A DESFAVELIZAÇÃO É UMA QUESTÃO ESTRATÉGICA?

>> Faz parte do plano estratégico a redução das áreas de favela. Isso envolve diversos componentes, seja a oferta de habitação popular, com o Programa Minha Casa Minha Vida, a delimitação das áreas verdes, a contenção das áreas de risco ou o rigor da fiscalização nas construções novas e horizontais, principalmente. Ou seja, é um trabalho de educação urbanística dentro das favelas. São todos componentes políticos. Nós temos um projeto chamado Pouso,

14 um espaço da Secretaria de Urbanismo nas comunidades, e que está sendo desenvolvido mais agressivamente nas UPPs. Trata-se de um espaço onde as pessoas possam aprender as regras de construção, o gabarito do local. O objetivo é que, aos poucos, também se possa gerar uma cultura de construção correta nessas comunidades. Temos, portanto, uma meta superagressiva de reduzir em cerca de 5% as áreas de favela. Nessa primeira etapa, de 2009 a 2012, conseguimos reduzir em 2%, o que já foi um sucesso se imaginarmos que ainda havia crescimento das áreas de favela no Rio de Janeiro. Frear esse crescimento já foi um ganho e, além disso, estamos diminuindo em 2%, o que é uma vitória ainda maior.

DE QUE FORMA ESTÁ SENDO TRATADA A RELAÇÃO ENTRE FAVELA E SUSTENTABILIDADE? DENTRO DE ALGUM PROJETO, DE ALGUMA LEI?

>> No âmbito dos projetos, por exemplo, temos a UPP Social, cuja amplitude complementa o programa de UPPs do Governo do Estado, abordando os aspectos da vertente social, de empregabilidade, de cultura e também de meio ambiente. Nesse ponto, a Prefeitura entra com programas que já são consagrados, de reflorestamento, de limpeza dos rios por agentes das comunidades - o Guardiões dos Rios - e de educação ambiental em geral, com equipes que trabalham a questão do respeito ao meio ambiente nessas comunidades, principalmente a questão do lixo, talvez o maior choque que temos.

ESTAMOS, ENTÃO, CRESCENDO DE FORMA SUSTENTÁVEL E NO CAMINHO CERTO PARA O FUTURO DA CIDADE?

>> Estou absolutamente confiante que sim. Não que não se possa melhorar cada vez mais, mas estamos no caminho certo. A Prefeitura e o Governo do Estado têm consciência de que esse processo até 2016 é tão importante quanto o legado pós-2016. Queremos mostrar ao mundo que é possível

vencer o estereótipo que o Rio tinha no passado de ser uma cidade provinciana que, de certo modo, convivia com aquela malandragem carioca, além do *lifestyle*, algo que também não era profissional.

Até 2016, o Rio está com a agenda em dia das Olimpíadas, está entregando a tempo, está com capacidade de se planejar e investir e está exportando políticas públicas para o país inteiro. Os modelos de gestão da cidade, seja da Prefeitura ou do Governo do Estado, são copiados. A nossa expectativa é que uma boa gestão pública interfira na escolha de uma grande empresa quando decide onde se instalar. Queremos ajudar o Rio de Janeiro no processo de atrair novamente as grandes empresas e as inteligências que foram perdidas no passado. Então, atualmente, temos uma perspectiva completamente nova: quem se forma na Fundação Getúlio Vargas (FGV), por exemplo, não está mais pensando em ir para um escritório de advocacia em São Paulo, mas em ficar aqui. E quem foi para lá pensa em retornar. Esse é um sintoma de que o Rio encontrou uma nova dinâmica de crescimento e precisamos fazer um esforço para que esse movimento seja sustentável. Se pretendemos ser uma cidade global, uma cidade do futuro, uma cidade feliz - vou aproveitar o conceito de felicidade, que acho que é o novo conceito badalado, o conceito mais *cool* que temos em desenvolvimento hoje -, não é possível não tratar da questão ambiental e do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente.

QUAL É O PAPEL DO PREFEITO EDUARDO PAES NA RIO + 20?

>> O Rio está na moda. Então, é preciso que tenhamos nessa cidade lideranças políticas capazes de vocalizar esse momento de transformação do Rio de Janeiro. Não tenho dúvida de que o prefeito é um ator central, tanto como anfitrião da conferência, como no papel de porta-voz das boas práticas que estão acontecendo na nossa e em outras cidades. Ele é uma liderança política plenamente capaz de formar opinião sobre soluções de cidade em todo o mundo.

“Se pretendemos ser uma cidade global, uma cidade do futuro, uma cidade feliz (...), não é possível não tratar da questão ambiental e do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente.”

“A nossa expectativa é que uma boa gestão pública interfira na escolha de uma grande empresa quando decide onde se instalar.”

Pedro Paulo Teixeira

An aerial photograph of Rio de Janeiro, Brazil, during the 2016 Summer Olympics. The image shows the city's urban landscape, including the Maracanã Stadium, the Olympic Village, and the surrounding mountains. The text is overlaid on the image.

depoimento

RIO + 20: O RIO DE JANEIRO NO CENTRO DO MUNDO

LAUDEMAR AGUIAR

Laudemar Aguiar

SECRETÁRIO NACIONAL DO COMITÊ RIO + 20

Graduado em economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, o ministro Laudemar Aguiar ingressou no Ministério das Relações Exteriores na década de 1980. Foi ministro-conselheiro da embaixada de Paris e atualmente é Secretário Nacional do Comitê Nacional de Organização da Rio + 20.

RESUMO

A Conferência Rio + 20 trará novos personagens para o debate sobre sustentabilidade. A participação da sociedade civil será extremamente importante tanto para discutir temas como economia verde, erradicação da pobreza, inclusão social e gestão dos recursos naturais quanto para transformar palavras em ações efetivas. Neste depoimento, o ministro Laudemar Aguiar levanta os principais desafios encontrados pela organização da Rio + 20 e pondera sobre a importância do legado imaterial desta que será a primeira conferência de fato globalizada sobre o tema. A principal consequência da ocasião será a conscientização da população sobre o desenvolvimento sustentável.

Graduated in Economics from the Universidade Federal do Rio de Janeiro, minister Laudemar Aguiar joined the Ministry of Foreign Affairs in the 1980s. He was minister-counselor of the embassy in Paris and is currently the National Secretary of the National Organization Committee of Rio + 20.

ABSTRACT

The Rio + 20 Conference will bring new characters to the debate on sustainability. The participation of civil society will be extremely important both to discuss themes such as the green economy, eradication of poverty, social inclusion and management of natural resources and to transform words into effective actions. In this statement, minister Laudemar Aguiar raises the main challenges found in the organization of Rio + 20 and takes into consideration the importance of the immaterial legacy of this conference that, in fact, will be the first global event on the theme. The main consequence of the occasion will be to make the population aware of sustainable development.

“O Brasil quer um texto ambicioso, mas que, antes de tudo, seja um texto visionário, que mostre claramente que algo está errado e que nós temos que mudar padrões de desenvolvimento, de consumo, de produção, para que nos próximos 20 anos todos os países prosperem economicamente, promovam a inclusão social e a proteção ambiental.”
(Embaixador Luiz Alberto Figueiredo)

A conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável (Rio + 20) não é um evento isolado na história do debate sobre o desenvolvimento sustentável, nem na história da cidade do Rio de Janeiro. No entanto, a busca pela sustentabilidade toma hoje dimensão e urgência sem precedentes. Mais do que nunca, devemos insistir: não se trata apenas de uma questão ambiental – o desenvolvimento sustentável se assenta sobre um tripé: preservação ambiental, desenvolvimento social e desenvolvimento econômico.

Conferências como a Rio + 20 são oportunidades para desenvolver projetos de médio e longo prazos. A ECO 92 foi um marco, pois consagrou definitivamente o conceito de desenvolvimento sustentável. A agenda ambiental e de sustentabilidade entrou na pauta dos governos, dos agentes econômicos, da sociedade civil. Antes da ECO 92, tivemos a Conferência de Estocolmo, em 1972, que foi a primeira vez em que se uniu as problemáticas ambientais, econômicas e sociais. Graças a esse legado, paulatinamente construído, é que hoje não questionamos mais a necessidade de maior sustentabilidade, e sim como atingi-la.

A Rio + 20 será um ponto de partida para novas maneiras de produzir e consumir. De 13 a 22 de junho, os 193 membros da ONU renovarão seu compromisso com o desenvolvimento sustentável e avaliarão os progressos e as lacunas nos últimos anos. As discussões serão organizadas em torno de dois eixos: a economia verde no contexto do desenvolvimento social e sustentável e da erradicação da pobreza; e como organizar de

forma mais eficiente o debate internacional sobre a sustentabilidade.

Durante a Rio + 20, a sociedade civil discutirá novos temas nos Debates sobre Sustentabilidade e fará recomendações aos Chefes de Estado e de Governo sobre como tratar temas tão atuais quanto energia, águas, oceanos, inclusão social, migrações, cidades e economia sustentáveis.

Afinal, a sustentabilidade somente poderá ser alcançada por meio de ações da sociedade civil e dos agentes econômicos, que estão cada vez mais engajados nas discussões. Por exemplo, ao comparar dois produtos diferentes, o consumidor de hoje escolhe o mais sustentável. Seguindo a orientação da Presidente da República Dilma Rousseff, estamos fazendo tudo para que a Rio + 20 tenha a maior participação possível da sociedade civil. Por isso, o Governo Federal apoia a Cúpula dos Povos, que reúne ONGs e movimentos sociais, além de contar com a parceria da Caixa Econômica Federal. Haverá ainda uma tenda temporária de 6.300 m² dentro do Riocentro para eventos paralelos, palestras, apresentações e seminários de organizações da sociedade civil credenciadas pela ONU. Além do Riocentro, haverá vários locais espalhados pela cidade dedicados à participação da sociedade civil. Como resultado, a Rio + 20 mobilizará uma área quatro vezes maior que a ECO 92. Só no Riocentro, será o dobro da ECO 92.

Na organização desses espaços, tivemos o engajamento de grandes parceiros, como BNDES, Sebrae, Vale, Petrobras, Eletrobrás, Finep, Oi, Correios, Banco do Brasil, Caixa Econômica

Federal, Banco do Nordeste do Brasil e dezenas de outros que ofereceram materiais e serviços. É uma grande mobilização, tanto de governos quanto da sociedade civil, que inclui, cada vez mais, a iniciativa privada. Além disso, mil voluntários de comunidades em situação de vulnerabilidade e 700 universitários se inscreveram no nosso programa de voluntariado, feito em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnuma), com a participação da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) e da Caixa Econômica Federal. Toda a sociedade brasileira se mobiliza em torno da Rio + 20, seja contribuindo para os debates, seja participando diretamente do processo de organização.

As mídias digitais e internet permitirão integrar eventos que terão lugar em espaços tão distantes quanto o Parque do Flamengo, o Parque dos Atletas, a Arena da Barra, o Vivo Rio, o Píer Mauá e a Quinta da Boa Vista. Teremos espaços mais próximos do Riocentro. Isso significa que a Rio + 20 será, efetivamente, uma conferência global. Quem estiver no Píer ou subindo o Himalaia e tiver um aparelho celular conectado, poderá saber online, com a ajuda de um aplicativo que está sendo desenvolvido com a Fundação Getúlio Vargas,

tudo o que está acontecendo no Rio. Pretendemos utilizar ao máximo as novas tecnologias de comunicação e fazer uma conferência *paper smart*, usando o mínimo possível de papel, e, este, devidamente certificado.

Há uma série de outras ações destinadas à mitigação ou compensação dos impactos ambientais do evento, como o uso de ônibus flexfuel ou com etanol para reduzir a quantidade de emissão de gás carbono. Dentro do Riocentro, teremos ações que vão desde a utilização de biocombustível para os geradores até garrafas de bioplástico da Braskem, outro parceiro, além de copos de palha de milho e coleta seletiva de lixo. Contaremos com a participação não apenas da Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb), mas também de associações de catadores.

Mas, além de sustentabilidade e conectividade, outra questão que nos preocupa é a acessibilidade. Ao falar em inclusão e participação social, como podemos conceber uma conferência e impedir que, por razões físicas, pessoas com deficiência não participem do evento? É preciso mostrar que os equipamentos físicos e digitais para pessoas com deficiência não representam um custo extra,

“Qualquer cidade que recebe uma conferência desse porte tem que se adaptar em diversos níveis. Algumas mais, outras menos, dependendo da estrutura já existente. Isso não é exclusividade do Rio de Janeiro.”

Laudemar Aguiar

e sim um investimento que facilita a vida de todos, a começar pelos 40 milhões de brasileiros com deficiência. É uma questão, inclusive, de mobilidade urbana, porque a mãe com carrinho de bebê se beneficia da mesma rampa dos cadeirantes. Aliás, quando começamos a examinar essas medidas, descobri um fato interessantíssimo: o Rio de Janeiro conta com o primeiro metrô com mais de dez anos de idade totalmente acessível do mundo.

Outro bom exemplo de acessibilidade está na parte de conteúdo: teremos transmissão da conferência com legendas e audiodescrição, em duas línguas. O nosso *website* tem o Imag3, um sistema para acesso de pessoas com deficiência visual ou auditiva. E ficamos muito felizes ao saber que a ONU adotará a Rio + 20 como padrão de acessibilidade de conteúdo para as próximas conferências.

A principal tarefa do Comitê Nacional de Organização é implementar o Acordo de Sede assinado com a ONU, no qual o Brasil se comprometeu a providenciar todas as condições materiais para o bom desenrolar da conferência no Rio. Estamos preparados para receber até 150 chefes de Estado e 50 mil credenciados dentro do Riocentro. A organização da Conferência não

envolve apenas preparar os locais dos eventos, mas toda a cidade.

Nesse sentido, o Rio tem uma vantagem. Nós organizamos, anualmente, dois dos maiores eventos do mundo: o réveillon e o Carnaval. Não são milhares, nem centenas de milhares, são milhões de pessoas que participam. Poucas cidades do mundo conseguiriam ter o nível de segurança e atendimento logístico para tantas pessoas em um único evento num curto período de tempo. A coordenação de segurança é feita com o Ministério da Defesa, o Comando Militar do Leste, junto com todas as entidades de segurança das três esferas de poder. Hoje, a articulação e a cooperação entre municípios, governos dos estados e Governo Federal são fantásticas.

Isso não significa que estaremos inteiramente livres de todos os transtornos. Qual grande evento não incomoda? Mas tudo é uma questão de informação. Se você avisar apenas na última hora que a mão de uma rua mudou ou que haverá um bloqueio em determinado lugar em função da passagem de um chefe de Estado, óbvio que será um caos. Por isso, em contato com a CET-Rio, a Secretaria Municipal de Transportes, a Secretaria Estadual de Transportes, o Ministério dos Transportes, o Comando Militar

do Leste, todas as entidades de segurança e o Comitê Nacional de Organização, criamos fluxos adaptados para a conferência. Serão 350 ônibus apenas para credenciados e ainda vamos reforçar e ampliar as linhas de ônibus urbanos que levarão o público aos locais dos eventos. Com o feriado escolar e o ponto facultativo em nível municipal, estadual e federal, alguns veículos estarão fora e haverá uma compensação em relação ao aumento do tráfego. Planejamento e informação são fundamentais para que a população seja incomodada o mínimo possível.

O Rio já se consolidou como um dos melhores locais do planeta para a realização de grandes eventos. A Rio + 20 servirá para mostrar o nível de avanço e receptividade da cidade, funcionando como uma prévia do que vai acontecer com as Juventudes Católicas, a Copa do Mundo, as Olimpíadas. A rede hoteleira carioca cresce e se moderniza, e o mesmo ocorre com os restaurantes e outras infraestruturas turísticas. Todos os cariocas acreditam que o Rio vai estar melhor amanhã.

O Brasil é hoje referência das Nações Unidas como um país que se desenvolveu de forma sustentável, com inclusão social e maior conscientização e proteção ambiental, tirando 30 milhões de

pessoas da pobreza. O Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, e o Secretário-Geral da Conferência, Sha Zukang, disseram que era importante realizar esse evento no Brasil, porque o Brasil “leads by example”. Ou seja, somos uma referência nesse debate. Soma-se a isso um histórico brasileiro de negociação e composição em fóruns internacionais. O Brasil soma, multiplica, aproxima posições. Por isso, somos protagonistas nas mais diversas mesas de negociação.

Apesar de tudo o que estamos fazendo em termos de infraestrutura, o maior legado da Rio + 20 é imaterial e é preciso que todos saibam disso. Se conseguirmos criar uma maior conscientização sobre o que é o desenvolvimento sustentável para nós e para o mundo, se conseguirmos fazer com que as pessoas entendam o que isso significa e deem a sua contribuição para o futuro do planeta, já terá valido a pena. Temos que parar um pouco de pensar apenas na questão da infraestrutura física. A Rio + 20 não é isso. É o que nós faremos com esse planeta daqui para frente. Não é mais algo encapsulado, só ambiental. Somos todos nós.



depoimento

A PROTEÇÃO DOS RECURSOS AMBIENTAIS NO ESTADO QUE HOJE MAIS RECEBE INVESTIMENTOS

MARILENE RAMOS

Marilene Ramos

PRESIDENTE DO INEA

Graduada em engenharia civil e doutora em engenharia do meio ambiente, ambos pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), foi secretária do Ambiente do Estado do Rio de Janeiro e atualmente é presidente do Instituto Estadual do Ambiente (Inea). Também atua como professora da Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas da Fundação Getulio Vargas (EBAPE/FGV), onde desenvolve pesquisas e projetos na área de saneamento, gestão de recursos hídricos e meio ambiente.

Graduated in civil engineering and holding a doctorate in environmental engineering, both from the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), she was Environmental secretary for the State of Rio de Janeiro and is currently president of the Instituto Estadual Do Ambiente (Inea - State Environmental Institute). She also works as professor of the Brazilian School of Business and Public Administration of Fundação Getulio Vargas (EBAPE/FGV), where she develops research and projects in the area of sanitation, and the management of water resources and the environment.

RESUMO

Diante da exposição nacional e internacional que terá como sede de diversos eventos de grande porte, o Estado do Rio de Janeiro tem a oportunidade de transformar sua área ambiental. Segundo a presidente do Instituto Estadual do Ambiente (Inea) Marilene Ramos, é preciso, para isso, evoluir na questão do licenciamento ambiental, criar condições de saneamento compatíveis com o desenvolvimento econômico do Estado, ampliar as áreas protegidas e crescer de forma sustentável. Para enfrentar essas tarefas, o Inea vem se estruturando, buscando ser um órgão ambiental de referência e exercendo um papel estratégico na agenda do desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro.

ABSTRACT

As a result of the national and international exposure that the state will have in hosting various major events, Rio de Janeiro has the opportunity of transforming its environmental sector. According to the president of the Instituto Estadual do Ambiente (Inea – State Environmental Institute) Marilene Ramos, for this, it is essential to attract investments, progress with the issue of environmental licenses, create conditions of sanitation compatible with the economic development of the State, improve waste collection and decrease the greenhouse gas emissions, among other challenges. To face these tasks, Inea counts on the support of municipal districts, the Secretaria do Meio Ambiente (Environmental Office) and private companies.

O Rio de Janeiro vive um momento singular. Por um lado, somos a vitrine do mundo e, por outro, temos o enorme desafio de conciliar esse crescimento econômico com o desenvolvimento sustentável. A própria criação do Instituto Estadual do Ambiente (Inea) já representou um grande passo dado pelo Governo do Estado no sentido de se preparar para essa tarefa.

Uma vez que o Estado quis ser destinatário de grandes investimentos, ele exerceu - e a sociedade cobrou - uma mudança profunda na área ambiental. Então, em 2007, com o secretário Carlos Minc, começamos a trabalhar a ideia de criar o Inea, fundindo três órgãos ambientais já existentes: a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (Feema), a Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (Serla) e o Instituto Estadual de Florestas (IEF). Tudo o que veio depois, os investimentos, a Copa do Mundo, a Rio + 20, as Olimpíadas, apenas contribuiu para mostrar que essa transformação era e continua sendo, de fato, necessária.

A Feema, por exemplo, tinha um passivo de licenciamento enorme, entre 8 e 17 mil processos que, às vezes, se estendiam durante quatro, cinco anos ou até mais. Trata-se de um grande volume de investimentos sendo direcionado para todas as áreas - petróleo, mineração, siderurgia, infraestrutura - sem que os licenciamentos correspondentes pudessem

acontecer na velocidade demandada. Logo que assumi a secretaria, em 2008, fui a Macaé e passei uma dos maiores constrangimentos da minha vida como gestora pública. Fui defrontada com uma plateia de empresários de médio e pequeno porte, fornecedores de petróleo que dependiam das licenças para trabalhar e que me mostraram a cronologia do seu licenciamento ambiental. Havia casos que eles entraram com o pedido de licenças em 2001, mas já estávamos em 2008 e não tinham licença.

Quando foram criados, na década de 1970, Feema, Serla e IEF representaram um enorme avanço. Mas, com o passar do tempo, as instituições envelheceram, não tiveram reposição de recursos humanos e materiais. Em 2007, quando eu era presidente da Serla, brincava que o engenheiro mais jovem que eu tinha havia se formado há 40 anos! Hoje, o Inea está evoluindo e procurando se tornar um órgão ambiental de referência na sua área, capaz de responder a essa demanda. Vamos, inclusive, assinar um contrato de gestão no qual uma das metas é reduzir e até acabar com o passivo ambiental, além de ter prazos relativamente curtos de licenciamento, mas sem abrir mão do rigor da análise e na fiscalização posterior.

Para se ter uma ideia dessa evolução, em seu primeiro ano, em 2009, o Inea emitiu 1300 licenças ambientais. Em 2010, foram 2300. E no

ano passado, cerca de 3 mil licenças. Os recursos investidos em 2007 giraram em torno de R\$ 150 milhões. Em 2011, chegaram a R\$ 450 milhões investidos. As unidades de conservação integral saltaram de 118 mil hectares para 190 mil. E o saneamento, que atendia a apenas 25% da população do Estado, agora chega a 30%. Também tivemos um problema gravíssimo de qualidade do ar na partida da Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA), mas, atualmente, já no ano de 2012, com o investimento exigido por nós, a qualidade do ar do entorno está sob controle. Com a Refinaria de Duque de Caxias (Reduc), celebramos um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para investimentos em controle ambiental no valor de R\$ 1,1 bilhão.

Esses são apenas alguns exemplos de melhorias, mas ainda temos muitos outros desafios. Do ponto de vista interno, precisamos fechar o ciclo de estruturação do Inea com um novo concurso. Quando fizemos o primeiro, trouxemos 240 técnicos, mas perdemos boa parte deles para o mercado, já que o salário era defasado. Portanto, agora precisamos de pessoal. Nós próximos cinco anos, teremos que substituir talvez 50% da nossa força de trabalho, principalmente a especializada. O Inea herdou o quadro de pessoal que vinha da Serla, da Feema e do IEF, e esses funcionários, com idade média de 50 anos, já estão superiores e atingindo a idade de se aposentar. Não houve a formação de

um quadro intermediário. Então, precisamos trazer gente qualificada, capacitar os funcionários atuais e conseguir transmitir o conhecimento imenso que essa equipe, que tem 30, 40 anos de casa, acumulou durante todo esse tempo.

Em termos de meio ambiente, o maior desafio do Estado do Rio de Janeiro é o saneamento. Sempre digo que as condições sanitárias do Rio não são compatíveis com o seu desenvolvimento econômico. Se fôssemos um país, o Estado seria membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), um Emirado Árabe. Somos o segundo maior PIB do Brasil, temos a terceira maior renda per capita, mas apresentamos condições sanitárias de país de terceiro mundo. O Marrocos, por exemplo, tem um índice melhor do que o nosso. De cada três habitantes do Estado, apenas um tem seu esgoto tratado. Os dois terços restantes vão para o primeiro rio, valão, praia que aparecer. O resultado é a poluição da Baía de Guanabara, dos rios, as praias impróprias, tudo isso. Apesar dessa não ser exatamente uma atribuição do Inea, nosso desafio é trabalhar junto com a Secretaria de Meio Ambiente, com as concessionárias e com as prefeituras para alavancar a agenda do saneamento no Estado, o que é absolutamente fundamental.

No que diz respeito ao lixo, estamos fazendo uma revolução! Até o fim de 2012, 90% do lixo

produzido no Estado irá para o aterro sanitário. Ou seja, será disposto em condições adequadas. Em 2007, acontecia o inverso. Cerca de 10% iam para o aterro sanitário e os outros 90% iam para lixões a céu aberto ou, no máximo, para aterros controlados, como Gramacho. Agora, com o encerramento de Gramacho, de Itaoca, em São Gonçalo, de Babi, em Belford Roxo e dos lixões de Volta Redonda e de Barra Mansa, conseguiremos reverter essa situação. Mas persistem, ainda, os desafios de coleta e reciclagem. Na maioria dos municípios, o serviço de coleta, por exemplo, é vergonhoso, principalmente em áreas de ocupação irregular e desordenada.

Um quarto desafio, depois da estruturação interna do Inea e das questões do esgoto e do lixo, é a área de habitação. Grande parte dos problemas ambientais que nós temos deriva da falta de atendimento da demanda por habitação. A ocupação desordenada, principalmente pela população de baixa renda, acaba dominando áreas que deveriam ser de preservação permanente, como a beira de rios, encostas íngremes e áreas florestadas que vão perder sua cobertura natural. Por isso, acredito que um dos grandes méritos do Governo Federal foi a criação do programa Minha Casa Minha Vida, uma resposta a décadas de silêncio à enorme pressão que a falta de habitação adequada exerce sobre o meio ambiente. Mas ainda há muito a ser feito.

Outro desafio que ainda precisamos enfrentar é a mudança do perfil das nossas indústrias. O Rio de Janeiro está crescendo, mas esse crescimento está atrelado a uma indústria de carbono intensiva. Temos que fazer com que a nossa indústria mude o padrão de emissões, adotando uma postura mais sustentável. Há uma grande concentração de siderúrgicas, além da indústria do petróleo, que são extremamente intensivas nas emissões de gases do efeito estufa. No entanto, não podemos chamá-las de indústrias sujas, já que o termo se refere a quem emite poluição local, sem o devido tratamento. Não se trata disso. As indústrias que estão aqui hoje, inclusive as mais antigas, estão se adaptando. A Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) assinou

conosco um TAC de R\$ 250 milhões - que deve chegar a mais de R\$ 400 milhões - para investir em controle ambiental. As indústrias licenciadas, tanto no Porto do Açu, quanto no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), além de outras, seguem padrões ambientais extremamente restritivos, muitas vezes mais rígidos que os da União Europeia. E, mesmo assim, elas continuam se instalando no Estado, o que é um sinal que de querem produzir de forma limpa e sustentável.

Isso se deve à nossa excelente relação com a iniciativa privada, de onde veio parte da pressão por essa mudança representada pelo Inea. A Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), por exemplo, reuniu parceiros que ajudaram e ainda ajudam na nossa consolidação. Temos também o apoio e a assessoria da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e da FGV Projetos. Com as empresas privadas, o jogo é muito claro: “traga as melhores tecnologias e o seu licenciamento será mais célere e sem entraves. A interlocução é de alto nível.”

No momento atual, em que o Rio de Janeiro é sede de grandes eventos, vejo uma oportunidade única para a área ambiental no Estado, principalmente por causa das Olimpíadas. O legado ambiental que a proposta do Rio contemplou é importantíssimo, porque está ajudando a movimentar as engrenagens dos investimentos, que costumavam seguir um ritmo mais lento. O processo iniciado certamente não será interrompido após 2016, e fará com que possamos dar o salto ambiental de que precisamos.

O legado ambiental inclui ações como intensificar a rede de monitoramento de qualidade de ar na região metropolitana e das praias por conta de certas competições, além de controlar a poluição veicular. O Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM) foi estruturado para cumprir o compromisso olímpico de melhorar a qualidade da água da Baía de Guanabara. Nós somos a Cidade Maravilhosa, porque temos muitas coisas incríveis. Queremos o ambiente do Rio tão maravilhoso quanto nossa natureza.

“Fui defrontada com uma plateia de empresários de médio e pequeno porte, fornecedores de petróleo que dependiam das licenças para trabalhar e que me mostraram a cronologia do seu licenciamento ambiental. Havia casos em que eles entraram com o pedido de licença em 2001, mas já estávamos em 2008 e eles ainda não tinham licença.”

“Em termos de meio ambiente, o maior desafio do Estado do Rio de Janeiro é o saneamento. Sempre digo que as condições sanitárias do Rio não são compatíveis com o seu desenvolvimento econômico. (...) Somos o segundo maior PIB do Brasil, temos a terceira maior renda per capita, mas apresentamos condições sanitárias de país de terceiro mundo.”

Marilene Ramos

depoimento

ECONOMIA E SUSTENTABILIDADE

MARIO MONZONI



Mario Monzoni

COORDENADOR DO CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA FGV

Graduado em administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV), com mestrado em administração de política econômica pela Columbia University, nos estados Unidos, e em finanças públicas pela EAESE/FGV, e doutorado em administração pública e governo também pela EAESE. É coordenador do Centro de Estudos em Sustentabilidade (GVces) da FGV-EAESE e sócio da Venturas e Aventuras Turismo, operadora de ecoturismo.

Graduated in Administration from the São Paulo School of Business Administration (EAESE/FGV Foundation), Monzoni has a master's in Economic Policy Management from Columbia University, USA, and in Public Finances also from EAESE and a doctorate in Public Administration and Government from EAESE. He is coordinator of the Center for Sustainability Studies at FGV Foundation and partner of Venturas e Aventuras Tourism.

RESUMO

Neste depoimento, Mario Monzoni alerta para a necessidade de inserir a sustentabilidade na agenda das políticas públicas e da iniciativa privada para estabelecer uma nova economia. Em sua opinião, é preciso criar uma governança global para a sustentabilidade, que seja participativa. No Brasil, o Rio tem destaque nessa área, pois vem se engajando na construção de mecanismos *soft*, de bolsa de valores, de mercadorias para o serviço de carbono e outros serviços ambientais. Com isso, pode capitalizar esse histórico e patrimônio político de debate e discussão sobre as questões do desenvolvimento no âmbito global, inspirando o país a seguir uma nova agenda de sustentabilidade e de espaços participativos.

ABSTRACT

In his testimony, Mario Monzoni alerts to the need of inserting sustainability in the public policy and private sector agendas in order to establish a new economy. In his opinion, it is necessary to create global governance for sustainability that is also participatory. In Brazil, Rio de Janeiro is featured in the foreground of this issue as it engages in the construction of soft mechanisms of exchange, stock exchange and goods for the services of carbon and other environmental services. Being so, Rio could capitalize this historical and political heritage of debate and discuss development issues in a global level, inspiring the country to pursue a new agenda of sustainability and participatory spaces.

A Rio + 20 é um momento especial, pois vamos nos encontrar mais uma vez como sociedade para discutir os rumos do nosso desenvolvimento e rever o conjunto de metas que foram acordadas há 20 anos. Mesmo faltando muito a se cumprir, notamos que a agenda da sustentabilidade cresce substancialmente. A economia mundial ainda gira em torno do conceito *business as usual*, mas marginalmente o tema sustentabilidade ganha uma importância relativa cada vez maior, particularmente no setor empresarial. A sociedade civil organizada, os movimentos sociais, ONGs e mesmo a academia participam desse processo há muito tempo e têm nos alertado sobre os riscos que corremos, do ponto de vista do impacto sobre a capacidade do planeta em nos dar qualidade de vida por meio de serviços ecossistêmicos. O mesmo vale para a qualidade das relações entre as pessoas, entre comunidades e mesmo entre países, que podem ser muito mais civilizadas. Embora tenhamos tirado muitas pessoas da linha de pobreza nos últimos anos, ela ainda persiste. O acesso a serviços básicos, como água e eletricidade, ainda é um problema, mas muita coisa tem caminhado e o setor empresarial tem uma participação muito grande nesse processo de melhoria.

Hoje há uma demanda enorme por uma governança global desse tema. O modelo atual de organização das Nações Unidas não é suficiente para lidar com os desafios globais da sustentabilidade, seja sob a ótica socioeconômica ou ambiental. Portanto, é necessário repensar a necessidade de uma nova governança dentro de um mundo muito

mais complexo que há 20 anos. Atualmente, as telecomunicações impõem uma sociedade de rede e uma conexão comunicativa nunca antes vistas. A Conferência Rio + 20 se dará dentro de um contexto de rede inimaginável e isso significa que a sociedade, além de demandar presencialmente a participação nos processos de tomada de decisão e deliberação, também terá, virtualmente, um impacto gigantesco. Assim, acredito que a ONU tem que caminhar para a permeabilidade, no sentido de incorporar demandas da sociedade civil e sua participação nas tomadas de decisão. Caso não haja flexibilidade por parte da ONU, ela virá de outras maneiras. Portanto, no âmbito da governança global, precisamos pensar em processos participativos e não exclusivos.

Além dessa governança, precisamos pensar em uma agenda de desenvolvimento. A economia verde inclusiva chega com uma proposta e uma agenda: não despreza o lucro como importante instrumento de alocação de investimentos e capital na sociedade, mas considera os aspectos sociais e ambientais dentro desse processo. A implementação dessa agenda conta, sem dúvida nenhuma, com os órgãos da ONU e com a própria sociedade civil organizada, mas a grande parte da responsabilidade deve vir do setor empresarial e das políticas públicas. O setor empresarial precisa caminhar de acordo com a responsabilidade corporativa de reduzir o impacto nos ecossistemas e estabelecer excelência na relação das cadeias de valores, mas é fundamental que no âmbito das políticas públicas tenhamos um conjunto de instrumentos econômicos que façam

“O Rio vem se engajando na construção de mecanismos soft, de bolsa de valores, de mercadorias para o serviço de carbono e outros serviços ambientais.”

Mario Monzoni

o capital e o setor empresarial alocarem recursos dentro de uma nova economia verde inclusiva.

Esse momento de transição em que coexistimos com o modelo de economia do século XX, em especial baseada no petróleo, pode financiar essa nova economia e talvez nesse caso o Rio de Janeiro, tanto o estado como o município, tenha uma ótima oportunidade. O Rio é atualmente um grande produtor de petróleo e essa fonte de receita pode, inteligentemente, ser canalizada para o financiamento de ações e projetos de sustentabilidade dentro do contexto de economia verde inclusiva. O Rio tornou-se um palco de debate sobre a questão da sustentabilidade global e tem a vantagem inicial de agregar essa agenda de discussão. Entendo que precisaremos de algum mecanismo financeiro para apoiar essa nova agenda como, por exemplo, o imposto Tobin, que vem sendo discutido novamente, ou o imposto sobre o barril de petróleo.

Por último, precisamos também de uma ferramenta de monitoramento do desenvolvimento. O que temos hoje são os Objetivos do Milênio (ODMs) com um prazo de validade até 2015 e estamos discutindo qual será a ferramenta de monitoramento a partir desse vencimento. Já há uma massa crítica forte para a criação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODSs), em substituição aos ODMs, que propõe englobar uma abrangência maior de temas, em particular a questão ambiental, e deve ser construído de forma mais participativa.

Dentro de um contexto nacional, creio que o Rio tem a chance de fazer com que a “economia velha” financie a “economia nova”. Nesse caso podemos ter como exemplo a mobilidade urbana. As pessoas não precisam de carro e sim de transporte, da mesma maneira que as pessoas precisam de energia e não necessariamente de petróleo. O petróleo serviria somente para financiamento. O Alasca, por exemplo, criou um fundo soberano no qual uma parte da renda proveniente do preço do petróleo é investida e, caso as fontes se esgotem, a população desse estado possa ter uma renda duradoura, algo como uma aposentadoria. É um bom exemplo de uma “economia velha” financiando uma “economia nova”. A economia verde deve ser vista com um sistema reformista e não revolucionário.

O Rio vem se engajando na construção de mecanismos soft, de bolsa de valores, de mercadorias para o serviço de carbono e outros serviços ambientais. Esse é um passo importante, pois vai na direção da criação de mecanismos de mercado ou de instrumentos econômicos que façam com que as empresas se sintam encorajadas a reduzir as emissões de gases de efeito estufa. O Rio tem liderança nesse processo e infelizmente ainda não temos visto isso em outros estados brasileiros. Com isso, pode capitalizar esse histórico e patrimônio político de debate e discussão sobre as questões do desenvolvimento no âmbito global, inspirando o país a seguir uma nova agenda de sustentabilidade e de espaços participativos.

Particularmente gostaria que, após a Rio + 20, o mundo trabalhe para uma governança global participativa, na qual a sociedade civil tenha um espaço efetivo nos processos de tomada de decisão, e que construa uma agenda de economia verde inclusiva que tenha um rebate nas políticas públicas nacionais de maneira muito mais articulada. Enfim, um fundo participativo que financie iniciativas via instrumentos econômicos, como o Fundo Clima e o Fundo Amazônia.

É possível pensar em iniciativas globais que tenham seu *funding* nas atividades insustentáveis e supérfluas, no consumo exagerado, e que possam ser usadas na construção de políticas públicas que penalizem o insustentável e que deem força para investimentos em tecnologias sustentáveis - uma indústria ainda infante que precisa de um investimento inicial público para decolar.

Hoje vivemos em um mundo onde temos subsídio para o fóssil em nível global e que deixa as forças do mercado darem conta das tecnologias alternativas. Temos que inverter essa lógica e caminhar para um conjunto de indicadores e de metas que incentivem as nações a cumprirem sua parte nos âmbitos da biodiversidade, do clima, da redução de pobreza e da desigualdade. Enfim, esse é um norte para um mundo ideal no qual garantimos a qualidade dos serviços ambientais para nossos filhos e netos. É possível. Temos muito a ser feito ainda, mas é possível. O que nos diferencia dos outros seres é que nós temos consciência. Precisamos usar a consciência para o lado certo.



artigo

RIO 2020

SÉRGIO BESSERMAN

Sérgio Besserman

ECONOMISTA

Graduado em economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Sérgio Besserman Vianna foi diretor de planejamento do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES). Foi presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Pereira Passos da cidade do Rio de Janeiro. Preside a Câmara Técnica de Desenvolvimento Sustentável e de Governança Metropolitana da cidade. É membro do conselho diretor da World Wide Fund for Nature do Brasil (WWF-Brasil) desde 1992. Atualmente, é professor de economia brasileira na PUC-Rio e comentarista na Globonews e da cidade na rádio CBN.

Graduated in economics at the Catholic University of Rio de Janeiro (PUC-Rio), Sérgio Besserman Vianna was planning director of the National Bank for Economic and Social Development (BNDES). He was president of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and of Instituto Pereira Passos for the city of Rio de Janeiro. He chairs the Technical Chamber of Sustainable Development and Metropolitan Governance of the city. He has been a member of the board of trustees of the World Wide Fund for Nature do Brasil (WWF-Brasil) since 1992. He is currently professor of Brazilian Economics at PUC-Rio and a commentator of Globonews and of the city on Rádio CBN.

RESUMO

O Rio de Janeiro prepara-se para sediar eventos de expressão mundial, como a Rio + 20, a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos. Além das obras importantes e necessárias, Sergio Besserman analisa como mudanças filosóficas e comportamentais poderão representar um legado inestimável para o progresso e bem estar da população. O autor mostra otimismo com os resultados da Rio + 20 e sugere medidas para o fortalecimento da marca da cidade que, juntamente com a sua história e seus impressionantes ativos naturais, a façam assumir o papel de líder mundial na promoção da sustentabilidade.

ABSTRACT

Rio de Janeiro is preparing to host events of global expression, like the Rio + 20, the World Cup and the Olympic Games. Besides other important and necessary ventures, Sergio Besserman analyzes how philosophical and behavioral changes can represent a priceless legacy to the progress and well-being of the population. The author is optimistic about the results of Rio + 20 and suggests measures to strengthen the brand of the city that, together with its history and its impressive natural assets, may result in its taking on the role of world leader in the fostering of sustainability.

O Brasil e o Rio de Janeiro têm usufruído, até a crise de 2008 e mesmo depois, de um bom momento econômico. Tanto o Estado, como a cidade do Rio de Janeiro vêm atraindo investimentos em escala ainda maior do que a média brasileira. A cidade, particularmente, se verá no centro das atenções e da agenda internacional pelo menos até 2016. A partir de agora em 2012, com a Rio + 20, e a cada um dos anos que se seguirão até lá, o Rio será palco de algum grande evento internacional.

Para além do legado conjuntural resultante de tantos eventos - mais renda e emprego durante a sua realização -, há uma preocupação da sociedade quanto ao legado estrutural, a herança destes anos. Tais legados podem ser classificados como relativos a *hardware* e a *software*, respectivamente.

De um lado, há que se que maximizar o retorno econômico e social dos investimentos que esses eventos propiciam e, nesse âmbito, podemos relacionar, na área de transporte, os *Bus Rapid Transit* (BRTs), os *Bus Rapid System* (BRSs) e a expansão da rede de ciclovias, que representam em si uma pequena revolução. Na área de resíduos, com o fechamento de Gramacho e o moderno centro de tratamento, surgem também grandes mudanças. Também os equipamentos relativos à

Copa do Mundo e aos Jogos Olímpicos são todos de padrão moderno, devidamente certificados. É no Rio de Janeiro, além disso, que está em andamento a maior Processo Produtivo Básico do Brasil - o projeto de revitalização portuária. Há ainda muitos outros investimentos, porém considero que o *software*, sim, poderia ser o maior legado desses anos, como um conjunto de ações empreendidas na cidade que modifiquem alguns de seus padrões comportamentais, levando-os em direção à excelência.

Nós, cariocas, temos diversas qualidades. Além de simpáticos, somos empreendedores, trabalhamos muito - mais que os paulistas, por exemplo, conforme vem demonstrando a pesquisa mensal de emprego do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Mas não temos incorporado à nossa cultura de trabalho um objetivo de excelência no serviço. Também não temos, nesse novo sistema de transporte que integra diversos modais, uma cultura de respeito à bicicleta e, mais do que isto, de respeito às normas, às regras. Da mesma forma, com relação ao lixo. Temos uma empresa de limpeza urbana reconhecida no mundo como das mais eficientes, mas - não é o caso de exagerar - não uma cultura de manter a cidade limpa. A Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb) tem que comparecer



e limpar. Considero como o legado mais importante a modificação desses aspectos intangíveis, tornando o carioca mais voltado à excelência seja no serviço de táxi, nos serviços de habitação e alimentação utilizados pelos turistas, na prestação de serviços generalizados da própria cidade, no comportamento em relação ao lixo e ao transporte. Esta, sim, seria a modificação mais estrutural.

Enquanto isso, a desigualdade continua a ser a marca mais profunda em nossa sociedade e há, no Brasil democrático, uma pressão legítima por parte da sociedade civil para que as políticas públicas e a alocação de investimentos públicos objetivem a inclusão social, priorizando aqueles desfavorecidos durante séculos de História. Na maior parte dos investimentos, identifica-se esta orientação, seja na área de transportes, na área de resíduos ou até em outros aspectos menos prioritários da agenda, como o trabalho da Fundação Parques e Jardins, que irá inaugurar ainda antes da Rio + 20 o Parque Madureira, o terceiro parque em tamanho na cidade, logo atrás do Parque do Flamengo e da Quinta da Boa Vista. Entretanto, combater a desigualdade é muito mais difícil do que combater a pobreza. Só se combate a desigualdade com a distribuição de ativos e, no passado, de um modo geral, a tentativa de redistribuir ativos gerou ineficiência econômica, porque os ativos predominantes eram plantas industriais ou terra. Hoje, no século XXI, o principal ativo para a geração de riqueza é o conhecimento. Só poderemos considerar aproveitados esses anos extraordinários do Brasil e do Rio de Janeiro se, ao final do processo, tivermos elevado o grau de acesso ao conhecimento da maior parte de nossa população. Isto implica, naturalmente, em uma melhoria da qualidade do ensino público, e há um grande esforço sendo feito nessa direção. Mas não quer dizer apenas isto. Implica também na valorização do conhecimento e adoção, no Rio de Janeiro, de uma economia com mais ênfase não no petróleo, mas sim no pós-petróleo, uma economia do conhecimento. Mais do que nunca, precisamos do conhecimento não só para o aperfeiçoamento de nossa vida social e política, mas também porque esta será a economia do futuro, mais especialmente ainda no caso do Rio de Janeiro.

No caso específico da Rio + 20, ela se insere em um processo histórico de proporções gigantescas, comparável talvez ao Renascimento, e que é o centro

da agenda do século XXI, da vida econômica, da vida social, da vida política e até do pensamento humano. Tudo terá que mudar muito. Qual será o seu legado? Como ela se colocará em meio a esse processo histórico? Ao olhar para a ECO 92, vê-se que, de tudo que ali foi decidido, nada avançou a ponto de diminuir o problema. Apesar dos debates, das negociações sobre as mudanças climáticas, biodiversidade, desertificação, o que vemos hoje em dia é o agravamento da situação. Mesmo os sucessos no combate à pobreza se deveram muito mais à macroeconomia global até 2008 do que à Agenda 21 então estabelecida. No entanto, há uma sensação de que a ECO 92 foi um sucesso. Como explicar tal paradoxo? Naquela época, o Muro de Berlim acabara de cair, Fukuyama escrevia sobre o fim da História, acreditava-se que os mercados eram capazes de autorregulação e a maioria dos economistas diria que a internet e a sintonia fina dos bancos centrais evitariam crises econômicas. O mundo vivia um momento de otimismo, de certa ingenuidade. Vista retrospectivamente, parece uma coragem fácil, mas o sucesso da ECO 92 explica-se no enfrentamento dos problemas de biodiversidade, desertificação, combate à pobreza e à desigualdade, colocados pelo conhecimento da época.

A Rio + 20 ocorre em um cenário muito diferente. O mundo ainda está, e continuará por alguns anos, imerso na maior crise econômica desde 1929. Qualquer ingênua crença na inexistência de problemas profundos à frente simplesmente esvaiu-se. Então, o pensamento também foi abalado. Duvida-se da capacidade das lideranças políticas mundiais de enfrentarem a crise econômica ou decidirem sobre qualquer outro assunto. Ao mesmo tempo, os problemas tornaram-se muito mais graves. Hoje, não se trata mais de apelar ao princípio da precaução em prol das gerações futuras. Hoje, sabemos que os limites da capacidade do planeta de continuar a nos oferecer os serviços indispensáveis à nossa vida e ao nosso desenvolvimento, como clima, biodiversidade, solos, água doce etc. estão perigosamente próximos. A Rio + 20 ocorre em um momento mais difícil e vem envolta em um sentimento mais maduro quanto ao significado da História do que o otimismo ingênuo de 92. Terá êxito se os problemas forem enfrentados com coragem, com propostas de metas de desenvolvimento sustentável, processos

políticos compatíveis, reconhecendo-se a realidade tal qual ela se apresenta. Se, ao contrário, houver tergiversações, se a economia verde, mais do que uma economia sustentável frente aos limites físicos do planeta, se vir reduzida a uma inovaçãozinha tecnológica aqui, uma purpurina verde acolá, a Rio + 20 será lembrada como uma conferência que não se mostrou a altura do momento histórico. Vejo, porém, com otimismo que o debate sobre a Rio + 20 já alterou a percepção de todos. Há um ano, a sustentabilidade poderia ser vista apenas como uma mudança de atitude e gestos, e com alguma preocupação por parte das empresas. Hoje, encaramos a transição da civilização calcada no consumo de combustíveis fósseis para uma economia de baixo carbono, que respeite os demais limites do planeta, como um problema histórico a ser resolvido.

Quanto à hospedagem e ao deslocamento durante esses próximos eventos no Rio de Janeiro, não vejo maiores problemas no trânsito. Foi decretado feriado escolar nos dias 20, 21 e 22 de junho, além de ponto facultativo. O centro operacional da Prefeitura é o mais moderno do mundo, permitindo um monitoramento eficaz do fluxo. Além disso, o carioca tende a colaborar quando a comunicação é bem feita, veja a instituição das vias reversíveis que todos aceitam sem maiores problemas. Já no caso da hospedagem, há realmente uma carência de hotéis de alto padrão, o que se torna mais premente no caso de eventos internacionais como os que estão sendo esperados. Há duas formas de resolver o problema, ambas importantes. Uma com investimentos físicos e construção de mais hotéis cinco estrelas para a Copa do Mundo e Olimpíadas. Há, inclusive, todo um conjunto de investimentos programados. A outra é profissionalizar, através

de uma organização de informação, cadastros e segurança, o contato direto de clientes interessados em aluguel de apartamentos ou quartos com os fornecedores dos equipamentos. Com uma atuação mais empresarial, pode-se atender em diversos níveis, desde o aluguel de um quarto em Copacabana a uma mansão para um empresário. É uma forma de contornar a discrepância que sempre haverá entre a demanda no momento de pico e a capacidade da infraestrutura. Não faria sentido econômico nenhum manter uma infraestrutura hoteleira para atender aos momentos de pico.

Durante os próximos anos e décadas, o desenvolvimento sustentável ocupará a agenda dos negócios e o centro da vida política internacional. A humanidade se vê diante do desafio de fazer coisas nunca antes feitas, tomar decisões globais, pensar em um horizonte de tempo maior, assumir custos relativos a coisas e serviços que a natureza nos presta que se imaginava como bens públicos, e não são. É uma agenda robusta e duradoura. O Rio de Janeiro tem na sua marca a questão da sustentabilidade, não por ser uma cidade sustentável. Nenhuma cidade do planeta é. Mas sim devido ao nosso impressionante conjunto de ativos naturais. São três grandes florestas, sendo que duas – Pedra Branca e Floresta da Tijuca – são as maiores florestas dentro do perímetro urbano de uma cidade e uma, a mais preservada. Duas baías, uma completamente poluída e outra para onde se dirige o desenvolvimento. Ambas, de qualquer maneira, são lindas, e a limpeza da Baía de Guanabara é nossa obrigação. Um sistema de lagoas e um litoral oceânico que, além de espetacular, do ponto de vista de valor, é uma marca conhecida mundialmente. Quantas cidades no mundo têm bairros cujos nomes são conhecidos

por bilhões de pessoas? Quem sabe o nome de um bairro de Madri, Sydney ou Xangai? Agora, bilhões de pessoas reconhecem o nome de Copacabana. É um valor gigantesco e nossa marca se associa a isto. Deus também nos ajudou. A energia que move a cidade é limpa, a matriz energética brasileira é basicamente hidrelétrica. Tudo isso nos concede algumas vantagens de saída. Esses ativos naturais não estão perdidos em alguma ilha paradisíaca do Caribe ou do Oceano Índico; encontram-se no meio de uma região metropolitana, de 12,5 milhões de pessoas - 6,3 milhões na cidade. Isso é único no mundo. Não à toa concorremos a Patrimônio da Humanidade em uma categoria singular, só nossa: paisagem cultural urbana.

O Rio de Janeiro, de certa maneira, expressa o desafio do desenvolvimento sustentável. O mundo, com essa agenda, estará olhando para nós e o Rio tem que se apresentar, agora na Rio + 20, nos Jogos Olímpicos e também depois, não como cidade sustentável, o que seria mentira e mentira não fortalece nenhuma marca, mas como uma cidade em movimento substantivo na direção de maior sustentabilidade.

O caminho passa pelo aprofundamento das providências que já vêm sendo tomadas em diversos setores. Nos transportes, buscando a utilização de combustíveis carbono zero e ônibus elétricos que além de não poluírem, não fazem barulho. Felizmente os BRTs permitem essa transição tecnológica no futuro. Além da melhoria dos trens da Baixada e do estímulo ao uso e mudança de cultura na utilização da bicicleta. Em resíduos, o fechamento de Gramacho representa uma grande vitória, mas há ainda muito a ser feito, e o quanto antes, no campo da coleta seletiva. No área da eficiência energética, para além das certificações

de sustentabilidade dos novos prédios privados e públicos, o retrofit dos equipamentos antigos para melhor uso de energia e água representa também novas oportunidades de negócio. É fundamental aumentar a eficiência dos modelos de gestão de nosso território, da Baía de Guanabara, das florestas, protegendo os biomas mais ameaçados - restingas e manguezais. Felizmente, a sociedade, o eleitorado e, conseqüentemente, os políticos têm se mostrado sensíveis ao tema. Além dos benefícios ambientais, o Rio só tem a ganhar também em termos de renda e emprego ao se firmar como uma metrópole que se move para a sustentabilidade. Com o histórico da ECO 92, da Rio + 20 e com o fato de ter replantado uma floresta no tempo do império, a cidade pode vir a se consagrar como o lócus da discussão sobre o desenvolvimento sustentável, uma espécie de Fórum de Davos da sustentabilidade. É uma bela meta para o Rio de Janeiro e é possível alcançá-la.

Neste sentido, os Jogos Olímpicos desempenham um papel no fortalecimento da marca da cidade. Na realidade, este é o principal retorno já que o evento não costuma trazer dinheiro, no balanço final. Considerando isso, é necessário, no que se refere ao hardware, maximizar a utilização das mais modernas ferramentas de design, arquitetura e tecnologia nos equipamentos fixos de longo retorno, ao passo que tudo o que for essencialmente voltado para o evento seja provisório e possa ser utilizado ou em outros locais do Brasil ou para outras finalidades. Quanto ao software, em um ambiente competitivo como acontece nas grandes cidades, como se dá o fortalecimento da marca, o ativo intangível mais decisivo? Como já disse anteriormente, é incorporando, pessoal e institucionalmente, uma cultura de excelência no trabalho, indo além do mero cumprimento

de certificações, mostrando isso, reafirmando a importância da sustentabilidade, buscando eficiência máxima na administração dos eventos. Tudo isso faz parte da essência da nossa marca.

O atual ritmo de desenvolvimento das cidades é insustentável e todas terão que se modificar se quisermos evitar os piores cenários do aquecimento global. O preço de todas as coisas terá que considerar o custo das agressões ambientais e, a partir daí, as alterações nas próximas duas a três décadas serão tremendas. A ideia de sair de casa e ir para o trabalho, por exemplo, em torno da qual as cidades organizam seu sistema de transporte, está mais ou menos condenada. Cada vez se justifica menos a necessidade de alguém acordar, usar o computador, levantar, aquecer barbaremente o planeta por uma hora e meia ou mais para chegar a outro lugar, sentar novamente diante de outro computador e fazer as mesmas coisas que poderia fazer em casa. O mesmo questionamento se dá na movimentação de cargas. Os produtores mandam-nas para os centros de distribuição, de onde vão para as sub-sedes, prosseguem para as regionais e chegam aos supermercados. Então, as pessoas saem de casa e, com um carrinho de aço ou arame, pegam coisas nas prateleiras. Isso na época da internet. Com esse tipo de organização, todas as cidades terão que sofrer grandes mudanças. Mantendo o foco na sustentabilidade, o Rio de Janeiro estará em condições de melhor aproveitar as oportunidades que surgirão.

A sustentabilidade é uma necessidade, inexorável, e mudará a economia nos próximos anos. O nome técnico disso é “transição para uma economia de baixo carbono”, em que o preço de todas as mercadorias carregará o custo de aquecer o planeta, de emitir gases de efeito estufa envolvidos em sua fabricação. A partir daí, se verá uma grande alteração nos padrões de consumo. É especialmente importante para o Rio de Janeiro não apostar no passado. Há que explorar o petróleo, o pré-sal, ganhar dinheiro, porém sabendo que não precisamos utilizar esses recursos. Assim como no caso dos grandes eventos, a cidade tem que se preparar para o depois, e o depois não é fôssil. Temos que ser competitivos nessa economia do futuro. Tudo sugere que a matriz energética será outra, mas, em minha opinião, caberá ao mercado, e não

aos cientistas ou técnicos, decidir se predominará ou não o biocombustível.

O tema “adaptação às mudanças climáticas” já integra o planejamento estratégico de praticamente todas as cidades do mundo desenvolvido. Se o aquecimento global será de dois graus e meio, três, cinco ou seis, é uma história que ainda será escrita, mas é certo que virá. Mesmo que o problema venha a ser enfrentado com medidas radicais, a temperatura na Terra neste século se elevará em pelo menos dois a dois e meio graus centígrados, acima do limite do perigo. Todas as cidades serão impactadas e todas têm que estudar esse fenômeno e se preparar. Com exceção do Rio de Janeiro, que está na vanguarda, o tema não vem sendo devidamente considerado na América Latina. Somos a única cidade com dois inventários de emissão de gases de efeito estufa, que realizou dois seminários, contratando trabalhos na academia e com empresas para avaliar os impactos das mudanças climáticas na cidade. E eles serão grandes. Choverá mais, com mais frequência, o nível do mar se elevará, dificultando o escoamento das águas das inundações. Haverá problemas na Baixada de Jacarepaguá e nos rios da Baía de Guanabara, principalmente na região metropolitana. Esta elevação do nível do mar, de um metro e meio de um modo geral, forçará a infraestrutura, mas nada excessivamente grave. Para completar, tudo isso leva a mais dias do ano propícios à proliferação do *aedes aegypti*. No entanto, o Rio tem conhecimento e está em vias de ser a primeira cidade da América Latina a ter um plano de adaptação às mudanças climáticas. Esse trabalho está previsto na revisão do plano estratégico da Prefeitura e é apenas o primeiro passo de uma longa caminhada.

É importante não esquecer, em meio a um momento que podemos chamar de euforia, que outras cidades como Barcelona e Sydney já experimentaram sentimentos de depressão na esteira dos encerramentos dos Jogos, havendo inclusive literatura disponível a respeito. Esse é mais um motivo para aproveitar o presente para investir na melhoria real de nosso futuro. Pensemos no pré-sal, nas mudanças culturais do processo de trabalho, etc. Talvez seja difícil para uma cidade escapar de certa depressão pós-Olimpíadas, mas, se há um povo no mundo capaz disso, somos nós, os cariocas.





artigo

EXPERIÊNCIAS SUSTENTÁVEIS NO RIO DE JANEIRO

ANDRÉ TRIGUEIRO

André Trigueiro

JORNALISTA

Jornalista com Pós-graduação em Gestão Ambiental pelo Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPPE/UFRJ), André Trigueiro é autor de diversos livros sobre sustentabilidade. Foi âncora e repórter da Globo News. Professor e criador do curso de Jornalismo Ambiental da PUC/RJ, atualmente, leciona a disciplina “Geopolítica Ambiental” na COPPE. Atua como repórter do Jornal Nacional e colunista do Jornal da Globo. É editor-chefe do programa Cidades e Soluções, da Globo News, comentarista da Rádio CBN e colaborador voluntário da Rádio Rio de Janeiro.

Journalist with a post-graduate degree in Environmental Management from Instituto Alberto Luiz Coimbra of Post-graduation and Engineering Research of the Federal University of Rio de Janeiro (COPPE/UFRJ), André Trigueiro is the author of several books on sustainability. He was a news anchor and reporter of Globo News. Professor and creator of the course of Environmental Journalism at PUC/RJ, he currently teaches the subject “Environmental Geopolitics” at COPPE. He works as reporter for Jornal Nacional and columnist of Jornal da Globo. He is chief editor of the program Cidades e Soluções (Cities and Solutions), of Globo News, commentator of Rádio CBN and voluntary collaborator of Rádio Rio de Janeiro.

RESUMO

A realização de grandes eventos no Rio de Janeiro pode encarecer a vida na cidade, mas estimula o enfrentamento de problemas relacionados ao saneamento básico, à mobilidade urbana e à segurança pública e de divergência entre as esferas do Governo Federal, Estadual e Municipal. Neste artigo, André Trigueiro ressalta a necessidade de empreender esforços pela inclusão social, pelo saneamento das águas, pela gestão inteligente de resíduos sólidos e pelo respeito aos regulamentos de uso do solo. Segundo o autor, estamos caminhando em direção à consolidação de uma cultura de sustentabilidade.

ABSTRACT

The promotion of large events in Rio de Janeiro could make life in the city more expensive, but it also encourages the confrontation of problems relating to basic sanitation, urban mobility and public security and the convergence between the spheres of Federal, State and Municipal Government. In this article, André Trigueiro stresses the need to employ efforts for social inclusion, water sanitation, intelligent management of solid waste and for compliance with regulations on soil usage. According to the author, we are moving towards the consolidation of a culture of sustainability.

Pensar o crescimento do Rio de Janeiro de hoje a partir da absorção dos impactos dos investimentos em infraestrutura que decorrem da realização de grandes eventos é um ponto de partida para várias questões. A primeira delas é o fato de o Rio de Janeiro ter se tornado uma cidade muito cara. Há um processo real de elitização da cidade, que extrapola as áreas nobres e que deve durar até depois das Olimpíadas. Hoje, por exemplo, não se sabe o valor exato dos imóveis, pois há uma enorme flutuação. Além disso, a política de ocupação das comunidades, antes sob a tutela de traficantes, também levou a uma valorização dos imóveis, localizados agora em lugares onde a presença de traficantes armados não é mais ostensiva.

Contudo, quando esse clima de instabilidade passar, deixará o benefício do enfrentamento de problemas históricos do Rio de Janeiro, uma vez que os protocolos firmados com o Comitê Olímpico Internacional e com a FIFA determinaram maior celeridade no enfrentamento dessas questões básicas que assolam a cidade, como a falta de saneamento básico, a mobilidade urbana e a segurança pública. Isso significa que, por mais que as autoridades competentes digam o contrário, esses eventos foram determinantes para que certos projetos saíssem da gaveta e justificaram a importante convergência do Governo Federal com o Governo Estadual e a Prefeitura, aliança que tem impactos diretos sobre a qualidade de vida das pessoas.

Objetivamente, tem-se a sensação de que a segurança aumentou em várias comunidades do Rio. No entanto, os problemas não deixaram de existir, apenas não existem mais da mesma forma como havia ao longo das últimas décadas. O problema da mobilidade, por exemplo, está sendo enfrentado a duras penas com o avanço do metrô, com as novas linhas de BRT (*Bus Rapid Transit*), com o ordenamento do espaço dos ônibus, com uma tentativa ainda incipiente de tentar estabelecer alguma ordem na forma como os táxis se posicionarão nas áreas de grande apelo turístico, com a expansão das ciclovias e ciclofaixas e com o acolhimento, por parte do poder municipal, do movimento de estímulo ao uso das bicicletas, hoje muito presente em várias cidades do Brasil.

CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO

Considerando-se a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento, é importante destacar que, durante cerca de três décadas, o Rio de Janeiro pagou um preço alto por ser oposição, sendo excluído de parte dos investimentos federais por questões políticas envolvendo o relacionamento entre os governos municipal, estadual e federal. O boom atual de investimentos direcionados à cidade se dá basicamente devido a uma convergência forte entre as três esferas e em um contexto em que não há impedimentos, como já houve no passado, que drenavam recursos da cidade, tais como a sonegação ou o desvio de verbas que não chegavam ao destino.

Além disso, é fundamental compreender que crescimento não é sinônimo de desenvolvimento. Eventualmente, pode haver sinergia entre ambos; em outros casos, não. Um exemplo é o estádio do Maracanã, que foi amplamente reformado para os Jogos Pan-Americanos e, não mais do que três anos depois, passa novamente por ampla reforma. À primeira vista, há nesse caso um consumo de recursos na direção de geração de emprego e renda. No entanto, os canteiros de obras hoje abertos serão fechados um dia e estes operários, se não tiverem a oportunidade de se reciclarem profissionalmente, de buscarem melhores opções no mercado e de obterem qualificação para um mercado cada vez mais exigente, podem passar a engrossar as estatísticas de desemprego. Outro exemplo que ajuda a ilustrar a questão são os royalties de petróleo. A função da arrecadação dos royalties não é ser uma bengala dos municípios e estados que recebem os recursos, mas sim prepará-los para o momento em que o petróleo deixe de existir, funcionando, portanto, como uma alavanca para outros modelos. Logo, a expectativa de recebimento de royalties a partir do petróleo é muito traiçoeira, pois não durará para sempre, enquanto há municípios extremamente dependentes disso no Estado do Rio.

Vale ressaltar ainda que é impossível pensar em desenvolvimento sem educação. A educação, contudo, continua sendo um passivo, um enorme desafio, quando se pensa em medir o desenvolvimento. Os números do PIB referentes à

geração de emprego e renda e à arrecadação fiscal podem trazer perspectivas muito alvissareiras do ponto de vista do crescimento, mas isso não implica necessariamente em desenvolvimento. O Rio de Janeiro não tem um bom ensino público e continua mal avaliado perante o Brasil no quesito desempenho escolar. É uma cidade com vocação turística, que vai sediar a Rio + 20, parte da Copa, as Olimpíadas, além de funcionar como a principal porta de entrada do Brasil, portanto já deveria ser bilíngue.

Para que haja um desenvolvimento regional amplo e integrado, todas as partes devem se ver como pertencentes do mesmo jogo. Não é possível que cada município tenha sua estratégia, seu plano e seu orçamento. É necessário criar uma gestão metropolitana entre o Rio de Janeiro e as cidades periféricas nas áreas de saúde, educação, gestão de resíduos sólidos e sistemas de transporte interligados. O Rio de Janeiro é uma ilha de prosperidade cercada ainda de muita pobreza, ausência de poder público e ausência de Estado. Embora a cidade esteja se sobressaindo em vários indicadores e recebendo muitos recursos, é preciso refletir sobre o que se pode construir além.

RIO DE JANEIRO: UMA CIDADE SUSTENTÁVEL?

Do ponto de vista acadêmico, poderíamos especular sobre o conceito de sustentabilidade e chegar à conclusão de que seria sustentável uma cidade que fosse autossuficiente. Isto é, que absorve os impactos que gera e supre no seu perímetro as demandas de água, matéria prima, energia e alimento. Sob essa perspectiva, o Rio de Janeiro não é, definitivamente, uma cidade sustentável – e sequer existe alguma outra. O que nos resta fazer é reduzir os impactos possíveis e evitáveis inerentes à nossa cultura, nossos hábitos, nossos comportamentos, nossos estilos de vida e nossos padrões de consumo.

No que diz respeito ao Rio de Janeiro, para alcançar o objetivo de ser uma cidade mais sustentável é necessário resolver, em primeiro lugar, o problema da desigualdade, que é vexatório e acintoso. Essa solução passa pelo entendimento de que o principal fator de inclusão social é a educação

de qualidade, que permite que a pessoa que hoje vive na favela não se sinta angustiada por saber-se limitada em sua perspectiva de vida. Enquanto esse sentimento existir, a cidade não será sustentável. Portanto, um enorme desafio da sustentabilidade é promover igualdade de condições, de direitos e de oportunidade de acesso a todos os serviços. Apenas depois disso a sociedade pode falar de sustentabilidade com autoridade moral.

Em segundo lugar, é importante que o Rio de Janeiro tenha o pacto das águas. A cidade tem um capital natural fortemente lastreado em água doce e água salgada, o que torna o saneamento urgente. Não se pode falar em cidade sustentável, em se tratando do Rio, sem zerar a interferência antrópica negativa nas águas. O terceiro ponto essencial para alcançar um status de cidade mais sustentável é a mobilidade urbana. Em São Paulo, por exemplo, o principal fator de estresse, infelicidade e perda de qualidade de vida é o problema da mobilidade, o estrangulamento das vias, o colapso do sistema viário. Mobilidade, portanto, é um assunto que extrapola o ir e vir e diz respeito a estresse, neurose, predisposição a uma agressão, a uma violência. Resolver isso depende da criação de medidas restritivas à circulação de automóveis, acompanhadas de uma melhor qualidade do serviço de transporte público de massa eficiente, barato e rápido.

Outra questão capital é a gestão integrada de resíduo sólido. Uma vez que nas cidades não há mais espaço para aterros, faz-se urgente uma revisão de conceito. Lixo é aquilo que não tem utilidade ou serventia. O resíduo não é lixo e demanda centrais tecnológicas, não só de reciclagem. É preciso pensar como a matéria orgânica pode ser útil, seja como adubo, energia ou ambos. O resíduo precisa circular. É inteligente que seja assim e boa parte das cidades do mundo investe nessa direção, que é capaz de transformar despesa em receita. O Rio de Janeiro tem vocação para ser sustentável, tem a chance de se declarar uma cidade comprometida com sustentabilidade, mas não com o modelo de coleta de lixo atual.

O meu conceito de modelo inteligente de gestão integrada de resíduo sólido vai ao encontro daquilo que ouvi, ano passado, em São Paulo, na C40 – o encontro dos prefeitos das cidades mais importantes do mundo. Não podemos achar que

a solução é coletar o lixo que os outros jogam na rua. A quantidade de resíduos per capita jogados no lixo na cidade revela o grau de não cidadania e de desinformação da população. Quando se fala em gestão integrada de resíduo sólido, fala-se também de educação, de punição, de separação obsessiva dos resíduos e de redução do volume de lixo levado para aterro. Sem segregação, a vida útil do aterro é diminuída. O aterro de Seropédica, que acabou de receber o lixo de Gramacho, tem 15 anos de vida útil, mas poderia durar mais se não fosse levado para lá o que não é lixo. O Rio de Janeiro separa apenas cerca de 2% dos recicláveis e não tem política para aproveitamento de lixo orgânico. É uma cidade muito paternalista com quem polui. No último réveillon, por exemplo, houve pela primeira vez uma ampla campanha publicitária para que a população não levasse lixo para a praia, para que a cidade comesse bem 2012, o ano da Rio + 20. Contudo, houve um incremento de 240 toneladas de lixo em relação ao ano anterior. Está, portanto, consagrada a demanda de, com urgência e por vários meios, instituir nas escolas obrigatoriamente a noção de que, quando se polui, quando se joga lixo na rua, se está desperdiçando recursos financeiros, que deixam de ir para creches, hospitais, guardas municipais, salários de professores.

Por último, mas não menos importante, para alcançar ou perseguir o modelo de cidade sustentável, é preciso que haja respeito à lei do uso do solo e um combate voraz e sistemático à especulação imobiliária. Para isso, é necessário que as regras de construção sejam extremamente rígidas no que diz respeito a padrões sustentáveis de edificação, ou seja, que todo imóvel tenha hidrômetro próprio, que haja coleta e uso de água de chuva e coleta, tratamento e reuso das águas cinza, que saem de lavabo, chuveiro, tanque, água ensaboada, como é feito, por exemplo, em Niterói.

AVANÇOS DESDE A ECO 92: SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO E CULTURA DE SUSTENTABILIDADE

Desde a realização da ECO 92 houve, sem dúvida, diversos avanços, inclusive na área da educação. Hoje, escolas públicas e privadas repassam noções de sustentabilidade, o que não acontecia

anteriormente. A cidade do Rio de Janeiro, apesar de tudo, está melhor, salvo a multiplicação de carros e o problema da desigualdade, já apontado. Houve avanços no nível de informação, na atenção que se dá em relação ao que precisa ser feito, no nível de mobilidade da cidade, como provam o uso de bicicletas, o ciberativismo, a articulação e a mobilização de pessoas. Um exemplo disso foi dado pela comunidade do Leblon, que lotou uma audiência pública para tentar mudar a forma como o Governo Estadual queria dar sequência à Linha 4 do Metrô. Essas mudanças estão ocorrendo porque houve uma mudança de cultura. Agora, é papel da população denunciar por que as coisas ainda caminham tão vagarosamente, sendo os diagnósticos tão bem produzidos e tão contundentes em relação à situação e ao que precisa ser feito.

As ferramentas ligadas à evolução da comunicação sobre sustentabilidade estão mudando a cultura e a percepção da realidade, estão agilizando o compartilhamento de informações, para o bem ou para o mal, uma vez que o uso que se faz delas determina a qualidade do retorno que se obtém ao empregá-las. É preciso reconhecer o mérito dessas ferramentas para a Primavera Árabe, para o *Occupy* em Nova York, para o abaixo-assinado “Veta Tudo, Dilma” e para a forma como as redes se articulam. A troca direta de informação possibilitada pelas redes sociais pode ser útil na profissão e no crescimento cidadão. Outros exemplos do grande avanço e articulação das redes são o TED Talks, uma ferramenta fantástica, em que uma personalidade fala por 18 minutos, dá o seu recado, disponibilizando o acesso para o mundo inteiro, inclusive com tradução e legenda, gratuitamente. Ou as eleições que estão ocorrendo hoje no Egito, após 50 anos. O ditador Hosni Mubarak não conseguiu controlar o movimento iniciado online, já que falamos de sistemas de comunicação não tuteláveis.

Por outro lado, outra leitura pode ser feita considerando-se o coeficiente de alienação, o percentual de pessoas que consomem tempo e energia trocando informações pouco úteis e pouco essenciais. Essas ferramentas se prestam a acelerar processos, mas em si não têm poder. O uso que se faz delas determina a qualidade desse movimento, desse emprego de energia e tempo. Nesse ponto, descortina-se atualmente um horizonte cujo

destino ainda não se sabe bem qual será. Estamos engatinhando na área das tecnologias da informação e da comunicação, e essas ferramentas terão, certamente, impactos crescentes sobre a forma como percebemos o mundo e interferimos em suas rotinas, nos mobilizando e nos articulando socialmente.

O LEGADO DA CONFERÊNCIA RIO + 20

A Rio + 20 não significa apenas o Encontro de Cúpula do RioCentro, mas o encontro da ONU, dos Chefes de Estado e de mil eventos paralelos, 500 dos quais acontecerão no RioCentro. Além disso, a Rio + 20 já está surtindo efeito, porque transformou o Rio de Janeiro num vórtice de energia, numa usina de ideias em torno de uma agenda positiva. Muitos profissionais estão a caminho da cidade para participar de diferentes fóruns de debate, de diferentes articulações por gênero de atividade profissional. O evento já surtiu efeito, começando pela preparação para o encontro, que resulta em uma mudança de rotina. Já é possível ver os resultados das agendas elaboradas para os encontros preparatórios, que tem o objetivo de afinar o discurso e buscar um consenso, e também distinguir as consequências dos debates entre diferentes segmentos empresariais, que

estão preparando pacotes de formação e feiras tecnológicas. Portanto, é preciso assinalar que a Rio + 20 já começou, já produz efeitos e impactos e está determinando a necessidade de se discutir uma agenda positiva, o que é um reflexo considerável.

Considerando-se a rapidez da comunicação via celular e internet, que não eram meios tão difundidos há 20 anos, a Rio + 20 terá um efeito viral. Será, ainda, uma oportunidade de verificar de que modo a existência das redes sociais pode influenciar na ressonância dos debates que acontecerão na cidade. Já não se depende mais apenas das grandes redes de comunicação para a informação circular; existe uma capilaridade, uma teia que está bem consolidada e que será, mais uma vez, posta a prova em um enorme evento com esse perfil. Isso está relacionado também à governança, ou seja, a capacidade de a sociedade civil organizada participar mais ativamente do jogo democrático e da tomada de decisão, sem prejuízo das regras estabelecidas, que é, inclusive, um dos temas da Rio + 20. A ideia nova é que governança se faz também com a ajuda das novas ferramentas digitais de comunicação. A Rio + 20 será uma oportunidade de experimentação em meio à diversidade de fóruns e aos múltiplos resultados que serão gerados.



artigo

REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS E SUSTENTABILIDADE

FERNANDO BLUMENSCHIN



Fernando Blumenschein

COORDENADOR DE PROJETOS DA FGV PROJETOS

Doutor e mestre em economia pela Universidade de Cornell. Foi professor da Faculdade de Economia e Administração (FEA), da Universidade de São Paulo (USP) e do Curso Superior de Ciências Econômicas da Escola Brasileira de Economia e Finanças da Fundação Getúlio Vargas (EBEF/FGV). Atualmente é coordenador da FGV Projetos.

Doctor and master in economics from Cornell University. He was professor of the Faculty of Business and Economics (FEA), at the University of São Paulo (USP) and of Higher Education in Economic Sciences of the Brazilian School of Finance and Economics of Fundação Getúlio Vargas (EBEF/FGV). He is currently the coordinator of FGV Projetos.

RESUMO

Este artigo tem como objetivo qualificar e embasar o conceito de ‘justo e equitativo’ no contexto da Repartição de Benefícios (RB), paga por empresas a comunidades tradicionais pelo uso do seu Patrimônio Genético (PG) e do Conhecimento Tradicional Associado (CTA). PG/CTA são insumos para o processo de P&D das empresas, além de formas de conhecimento economicamente úteis. A RB se reflete ao longo da cadeia produtiva como custo estático, sendo a sustentabilidade sociobioambiental o mais importante benefício dinâmico. A falta de balizamento sobre regras de transparência nos processos decisórios internos às comunidades parece crítica. A cláusula de inalienabilidade não se restringe a ferir a lógica da economia de mercado, mas ameaça a livre ocupação e livre escolha de associação. O uso de recursos genéticos implica em riscos (jurídicos, P&D e de mercado), nenhum absorvido pelas comunidades. A RB deve levar em conta o valor dessa “externalidade de *market-making*”, além do bem-estar dos consumidores finais dos produtos. As empresas devem assumir um papel ativo em relação à transparência nos processos decisórios das comunidades, à alocação de recursos, à preservação da biodiversidade e do progresso socioeconômico das comunidades.

ABSTRACT

The purpose of this article is to lay the foundations and qualify the concept of ‘fair and equitable’ in the context of Sharing Benefits (SB), paid by companies to traditional communities for the use of their Genetic Equity (GE) and of the Associated Traditional Knowledge (ATK). GE/ATK are inputs for the R&D process of companies, besides forms of knowledge economically feasible. SB is reflected throughout the productive chain like static cost, where socio-environmental sustainability is the most important dynamic benefit. The lack of definition about the rules of transparency in internal decision-making processes to the communities seems critical. The clause of inalienability is not restricted to breaking the logic of the market economy, but it also threatens the free occupation and free choice of association. The use of genetic resources implies in risks (legal, R&D and market-based), none of which are absorbed by communities. SB should take into account the value of this “externality of market-making”, besides the well being of end consumers of the products. The companies should take on an active role in relation to transparency in the decision-making processes of the communities, to the allocation of resources, preservation of biodiversity and the socioeconomic progress of the communities.

O setor produtivo nacional tem procurado estabelecer uma relação de parceria com comunidades, por meio de associações e cooperativas, para acesso ao Patrimônio Genético (PG) e Conhecimento Tradicional Associado (CTA), para a obtenção de matéria-prima para fabricação de seus produtos. As organizações provedoras e parceiras estão localizadas em reservas de desenvolvimento sustentável - RDS, reservas extrativistas, áreas privadas, comunidades e municípios. Via de regra, existem várias modalidades de contratos e benefícios repartidos, cabendo destacar: **a)** Quantia fixa: pagamento único de uma quantia fixa; **b)** Percentual da renda: pagamento de percentual referente às vendas dos produtos; e **c)** Misto: utilização das duas modalidades. Há ainda a repartição de benefício não monetário, que inclui diferentes apoios ao desenvolvimento das comunidades.

O objetivo deste artigo é qualificar um conceito exequível de “justo e equitativo” no contexto da Repartição de Benefícios (RB), paga por empresas a comunidades tradicionais pelo uso do seu Patrimônio Genético (PG) e do Conhecimento Tradicional Associado (CTA) a tal patrimônio genético.

Embora conceitos como justiça e equidade tenham uma longa história, a expressão “justo e equitativo” cresceu em importância prática quando codificada

na Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e refletida na legislação brasileira. Constatase uma dualidade importante na busca pelo “justo e equitativo”: as empresas objetivam tanto cumprir suas obrigações legais, definidas largamente pela linguagem e conceitos da CDB, como estabelecer relações econômicas efetivamente justas e equitativas com as comunidades tradicionais, bem como contribuir decisivamente para a preservação da sociobiodiversidade associada aos recursos naturais brasileiros.

Existem, portanto, duas questões internas à ideia de “justo e equitativo” que devem ser exploradas. A primeira é entender em profundidade o significado desta expressão na linguagem da CDB. Parte deste trabalho é de responsabilidade dos setores jurídicos das empresas, responsáveis pela sua compliance às normas jurídicas existentes. No entanto, a preocupação das empresas com sua responsabilidade social as leva a exigirem estudos que avancem além do cumprimento da CDB e da legislação local, aprimorando as definições práticas de justiça e equidade no contexto das atividades de cada uma delas.

Afirmar que uma situação é justa e equitativa é um juízo normativo, fundamentalmente diferente de uma afirmativa verificável sobre as características



de uma situação ou objeto. A proposição, por exemplo, de que determinada empresa está em pleno cumprimento de todas as legislações ambientais não traz conceitos como “moralmente certo”, e não admite, em princípio, qualquer subjetividade. Por outro lado, a afirmativa de que a empresa está sendo socialmente responsável ou justa e equitativa no seu tratamento das questões socioambientais é subjetiva (mesmo que orientada pela legislação em vigor) até que seja qualificada analiticamente de forma ampla e embasada.

O eixo condutor da qualificação analítica realizada neste artigo é a aplicação sistemática de uma teoria econômica que permita incorporar uma análise fundamentada primordialmente nos direitos de propriedade em uma economia de mercado. É importante ressaltar que isso não significa ignorar todas as especificidades antropológicas, culturais e ambientais da questão.

DOIS PARADIGMAS DE “JUSTO E EQUITATIVO”

Como mencionado anteriormente, a expressão “justo e equitativo” aparece na CDB para sumarizar uma visão conceitual abrangente sobre regimes ideais de relações econômicas entre povos tradicionais

e a economia de mercado. Este é um “paradigma sintético”, resultante de negociações sob pressão social de grupos dos diversos países, sendo, portanto, orientado à codificação de valores que surgiram como consenso na conferência ECO 92.

Nas discussões sobre justiça e equidade deste artigo, não se parte de uma definição política, como a que já aparece na CDB, mas de uma reconstrução analítica dos valores sociais que esta procura expressar. Procura-se, portanto, balizar e organizar o debate sobre as questões sendo estudadas dentro de um “paradigma analítico” alternativo, mas não divergente da CDB. Em todos os pontos desta construção, procurou-se máxima aderência aos valores fundamentais do “paradigma sintético”. São, no entanto, apontadas as inconsistências entre as normas balizadoras da CDB e a compreensão econômica dos seus princípios normativos.

Existe uma correspondência entre os paradigmas analítico e sintético e as duas categorias de juízos normativos. A primeira categoria, associada naturalmente ao paradigma analítico, é chamada neste estudo de *bottom-up* (termo herdado da teoria de sistemas), na qual elementos analíticos simples e abstratos são aplicados de maneira sistemática. Esses elementos estão evidentemente associados a juízos analíticos mais simples e



pouco controversos, sendo combinados em uma arquitetura que permite chegar a ideias normativas logicamente consistentes.

A segunda categoria, denominada *top-down*, consiste de juízos derivados de valores externos à construção analítica, provenientes de valores morais, éticos e políticos considerados fundamentais. Alguns dos juízos normativos mais importantes que se conhece são de natureza *top-down*, como o conceito de direitos humanos universais e inalienáveis. Por outro lado, por abordar um mundo complexo diretamente, juízos *top-down* podem esbarrar com as possibilidades concretas da realidade, entrar em conflito com outros juízos igualmente consensuais ou mesmo entrar em inconsistências lógicas pouco aparentes à primeira vista.

Ainda assim, os conceitos *top-down* influenciam diretamente a construção de juízos *bottom-up* dentro do paradigma analítico, porque identificam valores que podem não estar presentes nos elementos das abordagens clássicas. Assim, a questão da sociobiodiversidade, apesar de amplamente discutida, não é um foco dos modelos econômicos básicos de direitos de propriedade e maximização de utilidade individual e coletiva. Isto não significa, no entanto, que os fundamentos analíticos da teoria econômica sejam invalidados. Em primeiro lugar, estes fatores podem ser incorporados à arquitetura da teoria normativa em economia. Mais pragmaticamente, a questão da Repartição de Benefícios se encontra na interseção entre a economia de mercado e a preocupação com a preservação da sociobiodiversidade, e é preciso considerá-las paralelamente, dentro de um framework conceitual unificado.

ASPECTOS ESTRUTURAIS DO CONCEITO DE “DIREITO DE PROPRIEDADE”

A análise econômica de relações sociais dentro de um marco jurídico bem definido pode, em geral, trabalhar com uma noção de “propriedade” que permita o foco em questões mais complexas, como barganha, estratégia e equilíbrio. O foco da análise aqui é diferente, por duas razões. Em primeiro lugar, o uso das ferramentas modernas de

análise de estratégia e equilíbrio sob racionalidade otimizadora tem aplicabilidade questionável ao caso em que as transações econômicas são orientadas por regras especiais, por políticas de responsabilidade social empresarial e por um foco na sociobiodiversidade.

Mais importante é a questão da compatibilidade entre o marco jurídico especial dos direitos sobre PG/CTA e as regras padronizadas que regem o conceito de propriedade na economia de mercado. Para estudar esta questão, fundamental na qualificação do “justo e equitativo” na interseção entre mercado e sociobiodiversidade, o próprio conceito de “direito de propriedade” precisa ser esclarecido. O ponto de partida da teoria econômica sobre os direitos de propriedade está na delimitação entre domínio e partição. Tome-se o exemplo de um lote de terra. Enquanto esse é um domínio naturalmente definido, os direitos imbuídos no título de propriedade da terra têm diversas limitações. Por exemplo, tanto riquezas minerais encontradas no subsolo como o espaço aéreo sobre a terra escapam ao direito de propriedade atribuído ao título sobre o terreno.

O detentor do título tem autorizações para o seu uso agrícola ou imobiliário, para transferir a sua titularidade e para excluir terceiros não autorizados do acesso a tal espaço. Essas autorizações são concedidas a partir de regras constantes do marco jurídico relevante. O conjunto das autorizações contidas no título de propriedade constitui, nesse esquema conceitual, uma partição, ou seja, uma fração do domínio sobre o qual se atribui direitos de propriedade. Outras partições relevantes se referem à exploração do subsolo, que pertence ao Estado, e ao espaço aéreo, de uso comum regulamentado.

Pelo prisma da teoria econômica, pode-se entender PG/CTA como partições (sobre o domínio dos ecossistemas), cuja propriedade é atribuída aos povos tradicionais. Em outras palavras, o reconhecimento institucional da importância do PG/CTA se traduz na atribuição de direitos de propriedade específicos sobre usos peculiares dos ecossistemas. Seguindo esta linha de raciocínio, a Repartição de Benefícios consiste na remuneração pelo uso do PG/CTA, similar à renda do capital ou, mais proximamente, do licenciamento de

uso de patentes ou outras formas de propriedade intelectual.

PROPRIEDADE INTELECTUAL E SUSTENTABILIDADE

A propriedade intelectual é um caso claro em que existem partições definidas por normas jurídicas, efetivamente criando formas de propriedade por força da lei. O próprio conceito de propriedade intelectual tem um histórico de controvérsias dentro do próprio pensamento ortodoxo em economia, mas tem recentemente chegado a uma convergência de conceitos que organiza o debate em uma linguagem comum.

A questão da propriedade intelectual pode ser organizada em termos dos seus benefícios e custos sociais. Entende-se atualmente que o reconhecimento de tal tipo de propriedade gera custos estáticos, enquanto que seus benefícios são dinâmicos, de alcance amplo. Os custos estáticos tendem a atingir mais diretamente as cadeias produtivas que dependem da propriedade intelectual em questão, incluindo o consumidor final (vide medicamentos e custos de tratamentos). Já os benefícios dinâmicos têm impactos relativamente difusos, por gerarem um ambiente de incentivo à inovação, embora tenham efeito direto também sobre a capacidade de um detentor de propriedade intelectual de financiar futuras pesquisas.

A analogia entre a propriedade intelectual e a questão do PG/CTA é natural, mas apresenta problemas conceituais que requerem um exame mais cuidadoso. Por um lado, PG/CTA são insumos para o processo de P&D das empresas e, como tal, formas de conhecimento economicamente úteis. Por outro, embora a Repartição de Benefícios se reflita ao longo da cadeia produtiva como custo estático, não é imediatamente claro quais são os benefícios dinâmicos previstos pela proteção a PG/CTA.

O conceito que permite fechar essa analogia é o de sustentabilidade sociobioambiental, que pode ser considerada, de maneira conceitual, um relevante benefício dinâmico da proteção ao PG/CTA, tendo em vista a importância dos ecossistemas e da diversidade biológica neles contida para

a viabilidade do progresso socioeconômico no médio e longo prazo, bem como o valor top-down atribuído pela cultura brasileira à preservação do modo de vida dos povos tradicionais. 5

REGIMES JURÍDICOS ESPECIAIS E INTEGRAÇÃO À ECONOMIA DE MERCADO

Os atuais regimes de proteção da sociobiodiversidade foram elaborados no bojo do movimento ambientalista, sendo, desde então, revisados pelas partes diretamente envolvidas, a partir de um ponto de vista jurídico que considera inadequados os mecanismos, regras e modos de análise característicos de uma economia de mercado.

Os princípios básicos deste “regime especial” foram promulgados na Convenção da Diversidade Biológica de 1993, sendo atualizados periodicamente pela chamada Conferência das Partes. Sua expressão mais concreta é a moldagem de um chamado “regime jurídico sui generis”. Entre as características mais marcantes desta moldura jurídica alternativa estão um conceito de direitos “morais” atribuídos às comunidades sobre o seu PG/CTA e a definição de normas sobre a Repartição de Benefícios, que escapam à lógica econômica anteriormente definida.

Os critérios da teoria econômica encontram virtudes e defeitos em tais regimes. É preciso reconhecer que a visão de sustentabilidade presente na CDB amplia os horizontes dos formuladores de política. No entanto, ao mesmo tempo em que este modo de análise soma em amplitude, subtrai em profundidade. Não é claro, pelos preceitos dos “regimes especiais”, como devem ser tratados os conflitos conceituais inevitáveis quando se estabelecem relações com a economia de mercado. Mais ainda, não é claro que tais princípios tenham efetivamente os resultados normativos esperados.

É possível apontar uma gama de conflitos conceituais, desde a prioridade institucional até a questão da representatividade dentro das comunidades. O uso da biodiversidade pelos povos tradicionais tem sido reconhecido pelo Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual

Property Rights - TRIPS (o protocolo internacional de propriedade intelectual) - como prior art, registrando-se casos em que patentes foram canceladas em vista de evidências nesse sentido. Por outro lado, os regimes jurídicos alternativos não reconhecem a *framework* do TRIPS, dado que os direitos sobre conhecimento que procuram proteger não são orientados à inovação e à descontinuidade, mas a uma ideia de continuidade intergeracional e entre indivíduos contemporâneos.

Esse “princípio de continuidade” é problemático não somente à luz da sua compatibilidade com mecanismos institucionais ajustados para a economia de mercado, mas à luz da teoria da escolha social. Diversos teoremas sobre processos de escolha simples (como a ordenação entre preferências, a escolha de líderes em votação majoritária e a repartição de recursos) mostram as dificuldades normativas geradas por um modo de análise que não clarifica a questão da representatividade de líderes ou comitês que venham a comunicar as decisões da comunidade a outros agentes e grupos. À falta de balizamento sobre regras mínimas de transparência e justiça nos processos decisórios internos às comunidades somam-se características dos direitos definidos nos regimes jurídicos alternativos, que restringem diretamente os indivíduos participantes.

A mais crítica dessas é a cláusula de inalienabilidade, contrária à ideia comum de direitos de propriedade. Sumariamente, o direito de alienação corresponde ao direito de transferir a titularidade da propriedade/partição a terceiros. Não só um indivíduo responsável por parte significativa do CTA sendo atribuído à comunidade pode se ver excluído dos direitos de propriedade intelectual “ordinária” atribuídos a esta, como os participantes da comunidade passam a ter mais dificuldades para se afastar dela. Esses resultados, inicialmente contraintuitivos, não se restringem a ferir a lógica da economia de mercado, mas ameaçam direitos humanos consagrados, como os de livre ocupação e livre escolha de associação.

REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS, RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL E O CONCEITO DE “JUSTO E EQUITATIVO”

Todas estas razões acumulam evidência a favor de que “justo e equitativo” não é um conceito que se limita a um valor pecuniário normativamente “ideal”. Mesmo as metodologias baseadas na lógica microeconômica, como a estimação de valores de *willingness to pay* e *willingness to accept*, apresentam problemas de convergência



quando não têm substitutos viáveis, como no caso do PG/CTA. Assim, mesmo que se validasse o conceito de uma “barganha virtual” entre agentes otimizadores, a teoria da avaliação de ativos extramercado presentemente permite calcular certos limites dentro dos quais a barganha aconteceria, mas é indefinida quanto aos resultados dentro desse intervalo.

Assim, é necessário considerar integralmente o papel das empresas na interação com as comunidades tradicionais. Em primeiro lugar, deve-se notar que, em muitos casos, não existia (antes do uso pelas empresas de determinado vegetal) qualquer exploração econômica dos ativos naturais aos quais o PG/CTA, sendo remunerado, se refere. Assim, os benefícios gerados no momento da integração de um ativo natural à cadeia de produção da empresa não se distribuem somente para a empresa, mas também para as comunidades tradicionais, que passam a dispor de um novo mecanismo de expansão das suas possibilidades de bem-estar material, bem como de um canal de integração – segundo seus próprios ritmos e lógica – à economia de mercado. Ao fazer uso de determinado recurso genético, as empresas incorrem em uma série de riscos, desde os riscos jurídicos nesta área cinzenta do direito contratual, passando pelos riscos de P&D e chegando aos próprios riscos de mercado – nenhum dos quais é absorvido plenamente pelas comunidades fornecedoras. Qualquer cômputo de Repartição de Benefícios deve levar em conta o valor dessa “externalidade de market-making”, que, em outras situações (como na abertura de capital de uma pessoa jurídica), tem agentes especializados que são explicitamente remunerados.

Em segundo lugar, a aplicação pura dos preceitos da CDB e dos regimes jurídicos alternativos está longe de garantir uma situação plenamente “justa e equitativa”. Enquanto propriedade intelectual, os potenciais benefícios dinâmicos devem ser pesados contra os custos estáticos, percebidos na cadeia de P&D explícita, na capacidade das empresas de empregar e expandir sua produção e no acesso do consumidor final, que enfrenta preços mais altos devido a mecanismos não ratificados diretamente. É preciso, em particular, que o setor produtivo contrabalance os benefícios dinâmicos potenciais

com a preservação do meio ambiente e com o bem-estar de seus consumidores. Este não guarda uma relação direta com as receitas das firmas e, portanto, com o montante distribuído como RB, devido aos diferentes trade-offs enfrentados pelos indivíduos. Sob preços mais altos, alguns consumidores deixarão de adquirir os produtos, com reflexo sobre as receitas das empresas e a Repartição de Benefícios percebida pelas comunidades, mas outros manterão este consumo, perdendo na sua capacidade de adquirir outros bens de outros setores na economia.

Em terceiro lugar, a atuação das empresas nas localidades dos povos tradicionais deve idealmente estender-se além das suas obrigações estritas. Existem sérias restrições às ações que a empresa pode realizar em vista dos ditames da legislação nacional que regulamenta os preceitos do CDB. Para tanto, deve ser feita uma análise de contratos e laudos antropológicos para verificar se as obrigações das empresas dentro do paradigma da CDB vêm sendo cumpridas, assim como se existem diferenças dentro de cada segmento produtivo.

No entanto, o setor produtivo, na medida do possível, deve assumir um papel organizador na integração dos povos tradicionais à economia de mercado – adotando uma postura de observador em relação à transparência nos processos decisórios das comunidades e da sua alocação de recursos, bem como no acompanhamento da preservação da biodiversidade e do progresso socioeconômico das comunidades.

Conclui-se, assim, que um conceito normativamente consistente de “justo e equitativo” é multidimensional, compreendendo não somente os valores pecuniários registrados sob a rubrica de Repartição de Benefícios e a aderência às condições da CDB, como as circunstâncias institucionais que dão a cada empresa um papel único na vida das comunidades. Como tal, este é um conceito mutável, cujo desenvolvimento reflete os avanços nos consensos jurídicos a que as empresas estão sujeitas e nas relações sociais entre os povos tradicionais e seus mecanismos de integração à economia de mercado mais ampla.

artigo

10 MANDAMENTOS PARA UM RIO MAIS VERDE

ASPÁSIA CAMARGO



Aspásia Camargo

DEPUTADA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO

Formada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e mestre em ciências sociais pela École des Hautes Études en Sciences Sociales, na França, Aspásia Camargo foi secretária de cultura do Estado do Rio de Janeiro, presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e Secretária Executiva do Ministério de Meio Ambiente no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Vereadora do Rio de Janeiro, por dois mandatos. Participou efetivamente da construção da Agenda 21 brasileira. Atualmente, é professora de sociologia e ciências políticas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro e da Fundação Getúlio Vargas.

Graduated at the Federal University of Rio de Janeiro and Master in social sciences from École des Hautes Études en Sciences Sociales, in France, Aspásia Camargo was secretary of culture for the state of Rio de Janeiro, president of the Applied Economics Institute (IPEA), and Executive Secretary of the Environmental Ministry during the Government of Fernando Henrique Cardoso. She was Councillor of Rio de Janeiro, for two mandates. She participated effectively in the preparation of the Brazilian Agenda 21. She is currently professor of Sociology and Political Sciences at the State University of Rio de Janeiro and at FGV Foundation.

RESUMO

Neste artigo, Aspásia Camargo ressalta a importância de os resultados da Conferência Rio + 20 beneficiarem a cidade do Rio de Janeiro em longo prazo, promovendo a prática da sustentabilidade para além da duração do evento. Para isso, menciona dez aspectos importantes que devem ser observados e que extrapolam o campo ambiental, destacando o papel das cidades como atores estratégicos no avanço em direção ao desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

In this article, Aspásia Camargo highlights the importance of the results of the Rio + 20 Conference that will benefit the city of Rio de Janeiro in the long term, fostering the practice of sustainability well after the event. For this, she mentions ten important aspects that should be considered and that extrapolate the environmental field, highlighting the role of the cities as strategic players moving forwards towards a sustainable development.

O Rio de Janeiro não deve ser apenas a cidade que já sediou a maior conferência do planeta - a ECO 1992 - e que está sediando uma conferência internacional da importância da Rio + 20. É preciso que esteja à altura desses grandes eventos e que possa honrar esses compromissos da maneira mais prática possível, aplicando o desenvolvimento sustentável em seu cotidiano. Isso significa fazer agora o que não conseguimos fazer em 1992: criar um legado para essa conferência que nos permita instalar no Rio de Janeiro um centro verdadeiramente mundial de desenvolvimento sustentável, coisa que a conferência nos convida a fazer. Queremos demarcar com clareza essa passagem do meio ambiente isolado e perdedor para outra situação, em que o meio ambiente se alie à economia, à equidade social e à inclusão social, e em que se desenvolva uma economia verde, que é o grande mote da discussão do mês de junho.

O objetivo principal da Rio + 20 é tornar o desenvolvimento sustentável uma realidade, o que significa aplicar na prática o que se sabe em teoria sobre os papéis, os compromissos e as leis. Dois legados importantes podem resultar disso. O primeiro é criar um centro mundial de inteligência, como pretendíamos que fosse o Centro Internacional de Desenvolvimento Sustentável (Cids), da Fundação Getúlio Vargas (FGV), se houvesse, então, condições internacionais necessárias para que isso acontecesse. O Cids foi inaugurado a partir de uma conferência internacional sobre a Baía de Guanabara, deixando lembrança e história. Como estamos repensando o programa de despoluição da Baía de Guanabara atualmente, cabe lembrar o que aprendemos em 2000, quando o Cids foi fundado, e refletir sobre o que deveríamos fazer para que esse programa dê certo, inspirado nas experiências internacionais que o precederam.

O segundo legado é transformar o Rio de Janeiro em uma cidade modelo. Para isso, é necessário um grande esforço, que exige parcerias, recursos, políticas mais integradas, imaginação e vontade de aplicar o desenvolvimento sustentável em uma realidade que merece ser transformada e aperfeiçoada. Apenas com esse espírito é possível produzir uma proposta de sustentabilidade para

a cidade. Uma proposta que não seja apenas para o Rio de Janeiro e sim para todas as cidades do Brasil e do mundo, porque os princípios são mais ou menos os mesmos. O que varia, na verdade, são as situações concretas que se podem enfrentar e as propostas pragmáticas que se podem aplicar.

PENSAR LOCAL E AGIR GLOBAL: A CIDADE COMO UM ATOR ESTRATÉGICO

A novidade da conferência Rio + 20 é que as cidades ocuparão um lugar diferente do que ocuparam até agora nas conferências de meio ambiente e desenvolvimento internacionais. Como se sabe, nas Nações Unidas, a representação é dos Estados nacionais, não das cidades. Os centros urbanos ficaram sempre apartados da discussão, dos compromissos e dos acordos que foram construídos. Nas conferências de clima de que participei, era bem significativa a imagem do que, de fato, as cidades representavam para as Nações Unidas e para as discussões internacionais sobre sustentabilidade: periferia. Descobrimos nesse período, para nosso infortúnio, que as cidades são aquelas que mais poluem – 70% da poluição vem daí –, mas, para a nossa esperança, são também as que estão fazendo mais para superar esse estigma e construir soluções mais rápidas para resolver os problemas das mudanças climáticas.

Existe atualmente um grupo chamado C40, que já reuniu as 40 cidades do mundo que estão dispostas a fazer frente aos gases de efeito estufa. O grupo terá grande importância no encontro da Rio + 20. Constatamos na prática que, enquanto os países poluem muito, algumas cidades do mundo, como Nova York, Londres, São Francisco, Los Angeles, e alguns estados, como a Califórnia, têm conseguindo resultados surpreendentes de reduções. No plano internacional, portanto, é como se estivéssemos discutindo com países que demonstram pouca habilidade para resolver o problema, enquanto suas próprias cidades estão conseguindo avançar mais, além das exigências internacionais acordadas e decididas.

No Rio de Janeiro, a Lei 5.248, de 27 de janeiro de 2011, sobre mudanças climáticas, oriunda de um projeto meu, foi votada em parceria

com o Governo Municipal. A negociação com a Prefeitura a respeito das metas e da maneira como poderiam ser desdobradas ao longo do tempo foi fundamental, porque o Poder Legislativo não tem a capacidade de operar nesse nível, tampouco tem as atribuições jurídico-institucionais necessárias para fazer uma operação tão específica e objetiva. Para definir esse processo, houve negociações com a Prefeitura, que fez uma série de contas a partir dos inventários de emissões.¹ Foi acordado que se diminuiria em 20% as emissões de gases de efeito estufa até 2020 e que uma parte interessante desse processo se concentraria em 2012, quando teríamos reduzido 8%, e em 2016, quando teríamos reduzido 16%.

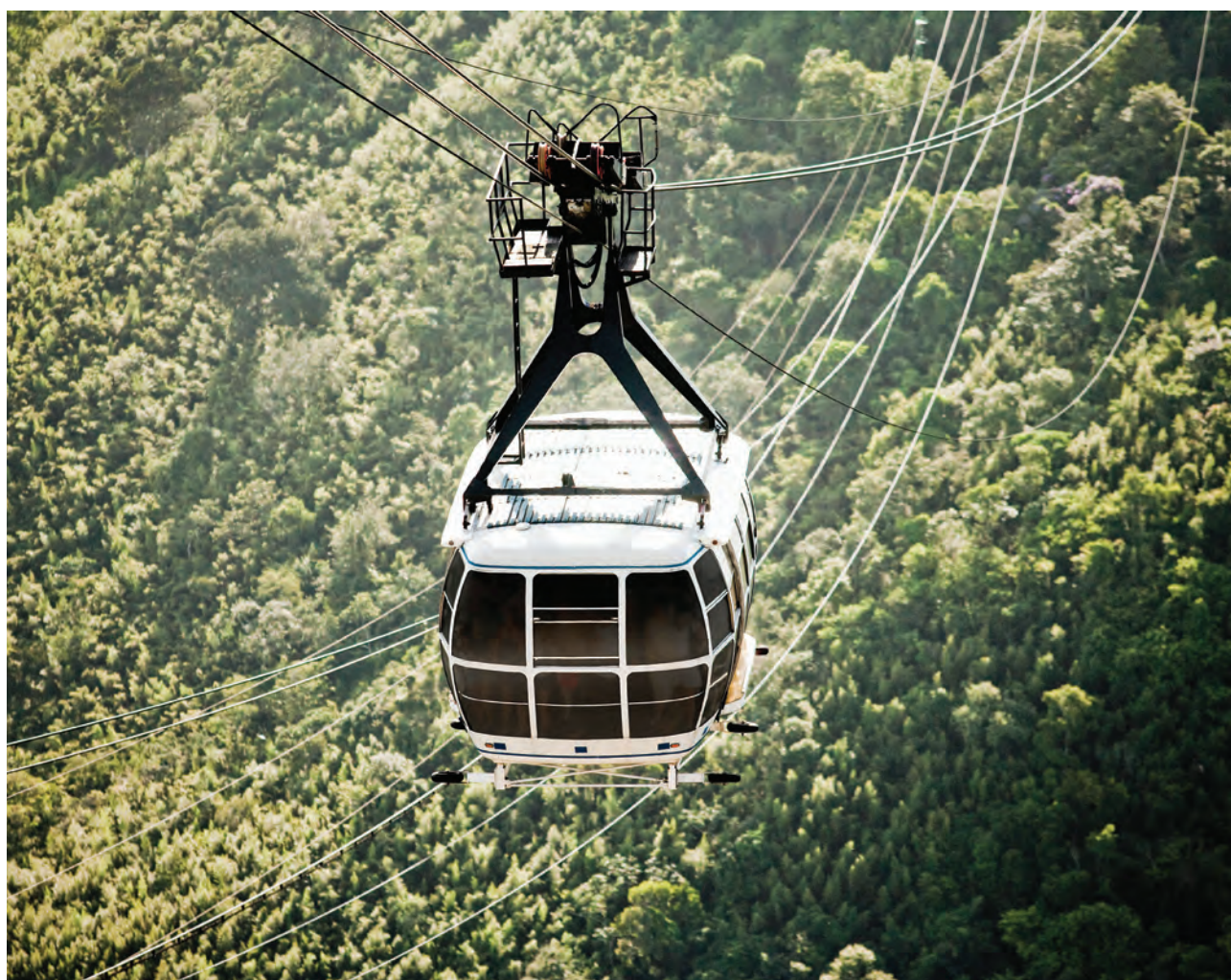
A inserção da cidade como um ator estratégico em acordos que estão sendo feitos sobre desenvolvimento sustentável é uma grande vitória e uma grande oportunidade da Rio + 20. Por isso é

importante que se possa criar no Rio de Janeiro um centro mundial, não apenas de desenvolvimento sustentável, mas que seja também um vetor importante ligado às cidades verdes e às boas práticas que cidades de grande e pequeno porte já estão oferecendo.

MANDAMENTOS PARA A SUSTENTABILIDADE

1: Governança:

Um dos primeiros mandamentos, portanto, para o Rio mais sustentável é a governança, que significa fortalecer o poder da cidade, o que não foi percebido na conferência de 1992, e foi o aprendizado maior que tivemos desde então. É preciso construir uma administração transparente, monitorada através de indicadores e metas claras de desenvolvimento sustentável, como a Rio + 20



também recomenda. Na prática, isso significa que deve haver um planejamento mais descentralizado e mais participativo.

A novidade surgida entre a ECO 92 e a Rio + 20 foi um aumento extraordinário da conscientização e da prática da sustentabilidade e da ecoeficiência por parte das empresas. Construiu-se também um modelo de legislação mundial e ampliação extraordinária das leis e controles através de grandes convenções, protocolos e acordos internacionais. Mas foi importante perceber o vazio institucional extremamente pernicioso que havia para realizar esses compromissos e mudanças. Houve a Agenda 21, que foi idealizada no plano global, nacional e local. Porém nenhuma medida saiu do papel – a não ser em algumas cidades, porque não havia condições institucionais para exercer e praticar essa política, que exige liderança dos prefeitos, dos governadores e do Presidente da República, acima da fragmentação política e partidária que os governos são obrigados a adotar. Esse tipo de fragmentação e de especialização excessiva impede a integração das políticas e é hoje o principal problema mundial.

Quando falamos em governança global, estamos pedindo que as Nações Unidas, que são o governo dos governos, tenham também essa preocupação de integrar as suas partes, os seus órgãos que trabalham completamente isolados, o que não favorece a criação de uma dinâmica mais acelerada e mais positiva de sustentabilidade. Precisamos fortalecer o Programa das Nações Unidas para Meio Ambiente (Pnuma), criar um Conselho de Desenvolvimento Sustentável junto ao Secretário Geral. Existem grandes agências, mas que, atualmente, agem de forma desarticulada. É necessário, portanto, unir o meio ambiente com a economia, a economia com as instituições sociais, para suprir a necessidade de uma articulação maior, de uma integração melhor das políticas, que é um dos objetivos da Rio + 20.

A cidade é a principal protagonista espacial do desenvolvimento sustentável e, como os verdes vêm dizendo há décadas, representa o pensar global e o agir local. Estamos aperfeiçoando esse pensamento e dizendo que também temos que pensar local e agir global e, de fato, essa integração

entre o mundial e o local é parte da governança que devemos aplicar. Em outras palavras, para mudar de patamar, o Rio de Janeiro deve ser uma cidade global, perder um pouco do provincianismo, do isolamento, deve fazer trocas com o mundo, aprender com as experiências internacionais e ensinar também as boas práticas que exerce – que são exemplares.

2: Cidade: Ecossistema Vivo

A cidade é um ecossistema vivo, humano, integrado, e todas as suas partes têm funções, razão pela qual devem se intercomunicar. Um bom exemplo é o bairro de Jacarepaguá, que era o mais extenso e mais verde do Rio de Janeiro. Hoje, enquanto o verde some, os prédios se multiplicam sem rede para captação do esgoto, que está sendo descartado nas lagoas da Barra. Casas em Jacarepaguá, por exemplo, não tem acesso à coleta de esgoto e não há previsão para que isso ocorra. Como construir uma cidade sem pensar na sua infraestrutura? Saneamento e transporte são dois graves problemas, cujas soluções continuam aquém do que precisamos diante da velocidade com que a cidade cresce.

A base da cidade sustentável é a harmonia entre a sociedade e a natureza, o que nunca existiu, uma vez que as cidades foram criadas para vencer a natureza. A natureza era vista como hostil, insalubre, como um abrigo de animais que transmitiam doenças. A cidade foi o refúgio que o ser humano encontrou para interagir com mais facilidade, para criar uma densidade de comunicação, para oferecer serviços e também para exercer a inovação e a criatividade. Então, uma vez que uma massa densa de pessoas ocupou esses espaços, foi preciso criar a infraestrutura à força, impermeabilizar, construir casas, com todos os problemas que resultaram desse movimento.

Os rios que banham o Rio de Janeiro estão todos poluídos, escondidos, dominados por estruturas de concreto agressivas ou, muitas vezes, desapareceram enquanto a cidade foi sendo ocupada. Em oposição a isso, a nova e atual visão de cidade é orgânica, de busca da relação mais harmoniosa com a natureza. Com todos os problemas que há pela frente, com o aquecimento global e com as mudanças climáticas, a postura

que foi durante muito tempo natural, passou a ser evitada em troca da busca por novos caminhos de interação.

3: *Vocações Naturais das Cidades:*

As cidades têm vocações naturais que devem ser identificadas, desenvolvidas, protegidas, estimuladas e compartilhadas com a população. O princípio da vocação natural é baseado na história, na cultura e também na geografia e na ecologia. Na verdade, resulta do que a natureza oferece como oportunidade e do que a cultura construiu na história. O patrimônio histórico deve ser usado de maneira inteligente e integrada ao turismo, ao lazer e ao conhecimento, porque não é apenas algo a ser contemplado. É preciso que seja utilizado e combinado ao desenvolvimento sustentável.

As belezas naturais do Rio de Janeiro, por exemplo, são compartilhadas por todos os habitantes dessa cidade, do Brasil e do mundo inteiro. É uma cidade maravilhosa, mas o que está sendo feito com essas maravilhas? As areias da praia de Copacabana dos anos 1960 não têm nada a ver com as areias de hoje, que são sujas. A maioria das praias do Rio de Janeiro são áreas de preservação ambiental, mas não são tratadas como tal. Não há plano de manejo, não há um processo de monitoramento, nem conselhos gestores, nada do que a lei exige em uma área de Preservação Ambiental (APA). Como o poder público não tem uma instalações adequadas para realizar eventos culturais, recorre ao espaço público das praias de maneira abusiva. O resultado disso é que a vocação do Rio não está sendo respeitada, não por má intenção, mas por falta de consciência ambiental. Por comodismo, os governos usam os espaços públicos para realizar funções que, na verdade, causam danos que, posteriormente, custam muito caro para serem revertidos. Respeitar a vocação do Rio significa preservar e inventar, porque a paisagem é também inventada, apropriada. O Pão de Açúcar, por exemplo, foi descoberto tardiamente, não por Pedro Álvares Cabral ou por Américo Vespúcio, mas apenas na segunda metade do século XIX quando foi apropriado pela cidade. A paisagem é a magia do encontro da natureza com a cultura, mas podemos também criá-la, como fizeram grandes paisagistas como Burle Marx e Fernando Chacel.

4: *Economia e Empreendedorismo*

Destaque para as indústrias criativas, regadas de lazer e cultura. A cidade deve ser também a sede mundial da economia verde, de uma infraestrutura verde, energia renovável, saneamento, transporte de massas e construção civil verde; e da inovação, tecnologia e criatividade, que estão ligadas à economia verde, mas que não se reduzem apenas ao meio ambiente. O Rio de Janeiro precisa aproveitar o extraordinário privilégio de ser uma das cidades com o maior número de universidades e de pessoas qualificadas científica e culturalmente no Brasil, o que é o motor de qualquer cidade criativa e que pretenda ser mundial, empregando esse patrimônio de maneira eficiente. Precisamos investir nas redes de tecnologia e de cultura, a tecnologia da informação, museus e bibliotecas.

5: *Criatividade e Inovação*

O princípio é a criatividade e a inovação como força econômica ligada à tecnologia, ao saber, ao capital intelectual da cidade, que é o maior do Brasil e um dos grandes capitais intelectuais do mundo. Esse aspecto demanda uma parceria com o Governo Federal, além de mudanças no nosso sistema de registro de patentes, que é lento e cartorial e enfrenta o obstáculo de uma burocracia mais forte do que a vontade de empregar o saber de forma mais inteligente.

6: *Os Três R's*

Construir uma relação entre economia e meio ambiente em que se consiga aplicar o princípio dos 3 Rs: reduzir os resíduos, reciclá-los e reutilizá-los, praticando a coleta seletiva e a reciclagem. No Rio de Janeiro, não chegamos a 1% de coleta seletiva. Esse é um dado relevante, já que a indústria da reciclagem é poderosa e a cidade não a desenvolve adequadamente.

7: *Agricultura*

O Rio de Janeiro ainda abriga uma filosofia retrógrada que considera a agricultura como um entrave para o crescimento da cidade. Essa ideia resultou do processo de favelização que as áreas rurais sofreram como consequência de grandes lotes não terem se tornado produtivos, o que abriu caminho para ocupações irregulares. Esse contexto foi transformado em pretexto para uma série de mudanças na legislação que reduziram,



por exemplo, o tamanho dos lotes, o que facilitou, por outro lado, a construção habitacional nessas áreas. O efeito colateral grave dessa política é que a cidade passou a ignorar a importância de um cinturão agrícola, de uma agricultura sustentável e de uma integração do urbano com o rural, que hoje é a tônica das cidades mais desenvolvidas do mundo, com a plantação de telhados verdes e a criação de hortas comunitárias nas cidades, entre outras medidas.

Por serem as cidades a força dinâmica do planeta, é preciso que elas incorporem as funções do mundo rural, o que contribuiria para a criação de segurança alimentar, uma vez que o Estado do Rio de Janeiro produz muito pouca agricultura e traz tudo de fora. Embora haja amplos espaços, não há agricultura e esse distanciamento entre cidade e campo cria dificuldades de acesso a produtos naturais e saudáveis e desperdiça a oportunidade de criar uma cadeia produtiva de pequenos produtores, de feiras orgânicas e toda inovação que vem com elas. O Brasil, que tem a Embrapa, não pode considerar a agricultura apenas como uma atividade de exportação, mas sim como parte da economia da cidade.

8: Saneamento

Devemos considerar a universalização do saneamento. A previsão que se faz é que serão necessárias muitas décadas ainda para resolver esse problema, uma vez que há um descompasso entre a necessidade de sanear a cidade e a capacidade de desenvolvimento do serviço e de acompanhamento do crescimento urbano.

9: Renaturalização dos Rios

Paralelamente, um aspecto é o da renaturalização dos rios, que, assim como as lagoas e bacias hidrográficas, devem ser devolvidos limpos à cidade.

10: Infraestrutura Verde

Proteger também a região costeira e minimizar as emissões de gases de efeito estufa na cidade, através de uma infraestrutura verde, constituem outro aspecto que gostaria de ressaltar. Isso significa não apenas reduzir as emissões, mas também implementar ações de mitigação, através da infraestrutura verde e da adaptação, incluindo

a prevenção contra acidentes. Embora passos já tenham sido dados pelo centro de operações da cidade, que é eficiente, esse movimento pode ser aperfeiçoado de muitas maneiras. Mais investimento nos transportes hidroviários, em ciclovias e no transporte de massa contribuiria para minimizar a carência de transportes lesiva à cidade, e teria efeitos positivos na diminuição das emissões de gases que contribuem para o efeito estufa. Para isso, é necessário também resgatar do abandono em que se encontram as unidades de conservação e ampliar as áreas verdes.

O Rio de Janeiro, pelo que foi exposto, carece do aprimoramento do seu Plano Diretor. Diante disso, o exemplo do fórum de debates possibilitado pelo Pacto Carioca – O Rio que queremos para 2020, realizado em 2010 pela Câmara de Vereadores do Rio, com o apoio do Instituto Pereira Passos e da FGV Projetos, é um bom exemplo de oportunidade de criação de uma cidade participativa, capaz de influir nesse processo de mudança e discutir os problemas da cidade.

UM LEGADO PARA O MUNDO

A possibilidade de dar um salto para o futuro demanda que a cidade se desvencilhe do fechamento e do isolacionismo tradicionais e assuma a função de uma cidade mundial. Há séculos, o Rio de Janeiro é conhecido internacionalmente, mas o que está sendo feito com esse patrimônio histórico herdado? A vocação do Rio de Janeiro e do país é internacional, mas foi inibida durante um longo ciclo em que o Brasil nacionalista se fechou para o mundo. O momento atual induz à reflexão sobre a nova filosofia mundial em processo de consolidação, que tem se transformado numa prática social e política, e sobre como a nossa cidade pode desfrutar dessa inspiração e dessas mudanças para sua própria transformação interna e para que ela seja, de fato, um exemplo sustentável para o mundo. Criar um legado, em que se possa assimilar as boas práticas inspiradores de outros países como um patrimônio nacional, é o resultado mais importante que podemos ter com a Rio + 20.

A photograph of a tea plantation. In the foreground, there are rows of green tea bushes. A wooden post stands in the middle ground. To the left, a woven basket is partially visible. In the background, a person wearing a white hat and a red shirt is working in the tea field. The text is overlaid on the image.

artigo

INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE: UM MODELO DE GESTÃO PARA O RIO

MELINA BANDEIRA

Melina Bandeira

COORDENADORA DE COMUNICAÇÃO E MARKETING DA FGV PROJETOS

Graduada em comunicação social pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM), mestranda em gestão empresarial pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (EBAPE/FGV) com programa de intercâmbio cursado na Universidade de Cornell. Desde 2008 é coordenadora de comunicação e marketing na FGV Projetos, onde atua na elaboração de estratégias de comunicação integrada; edição de publicações e na organização de seminários nacionais e internacionais.

Graduated in Social Communication at the Higher School of Advertising and Marketing (ESPM), and is currently enrolled in the master's program of business management at the Brazilian School of Business and Public Administration of FGV Foundation (EBAPE/FGV) whose exchange program was taken at Cornell University. Since 2008, she has been the coordinator of communication and marketing of FGV Projetos, where she works in the creation of integrated communication strategies; in the editing of publications and on the organization of national and international events.

RESUMO

Este artigo traz uma reflexão sobre um modelo inovador de gestão sustentável que tem se provado eficiente na resolução de problemas e na proposição de mudanças em economias emergentes. A partir do modelo proposto por Stuart Hart e C.K. Prahalad, busca-se uma nova forma de gerir negócios e investimentos com a população que reside na base da pirâmide (BoP: Bottom of the Pyramid). Não pretende-se validar este modelo, mas aprofundar o debate acerca de uma gestão sustentável que é capaz de gerar impactos socioculturais, econômicos e ambientais positivos ao integrar o BoP, e ao mesmo tempo se provar rentável e efetivo. A cidade do Rio de Janeiro é terreno fértil para a aplicação de estratégias inovadoras como esta e pode se beneficiar de iniciativas de empresas públicas e privadas que queiram adotar modelos de gestão mais sustentáveis.

ABSTRACT

This article presents a reflection on the innovative model of sustainable management that has proved to be efficient in resolving problems and proposing changes in emerging economies. Based on the model proposed by Stuart Hart and C.K. Prahalad, there is a search for a new way of managing business and investments with the population that is found at the bottom of the pyramid (BoP). The intention is not to validate this model, but to deepen the debate on sustainable management that is capable of generating positive socio-cultural, economic and environmental impacts in the integration of the BoP, and, at the same time, prove to be profitable and effective. The city of Rio de Janeiro is fertile ground for the application of innovative strategies like this one and may benefit from initiatives from public and private companies that wish to adopt more sustainable models of management.

A INOVAÇÃO COMO INDICADOR DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Durante quase dois séculos as nações mais ricas têm nos condicionado a pensar de acordo com um modelo de gestão orientado principalmente por métricas de produção e consumo, e apoiado em índices estritamente econômico-financeiros. A partir deste olhar míope e treinado a avaliar a prosperidade ou desenvolvimento de um país apenas sob índices de produção, consumo, distribuição de renda, Produto Interno Bruto (PIB), e outros índices correlatos, nos omitimos de buscar outras formas de gestão e avaliação. Tal pensamento criou inúmeros desafios para nações em desenvolvimento, que passaram a “importar” tais métricas e modelos como parâmetros inquestionáveis de gestão. Esta lógica, entretanto, tem se provado insuficiente num mundo onde cerca de 4 bilhões de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza.

Ao longo dos últimos 20 anos, temos observado as economias emergentes encontrarem modelos alternativos de gestão, com a introdução de soluções inovadoras para seus problemas locais. No caso do Brasil, os desafios inerentes às áreas de educação, infraestrutura, economia, saúde, meio-ambiente têm requerido de empresas públicas e privadas novas formas de pensar, colaborar e inovar.

Atentos a este movimento e às lacunas deixadas pelo modelo tradicional, organismos internacionais passaram a entender a inovação como um importante indicador do desenvolvimento de um país. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, lançou em 2010 um estudo destinado a classificar e medir a inovação de países propondo 100 indicadores de inovação. O Global Innovation Index (GII), publicado desde 2007 pelo *e-lab* da The Business School for the World (Insead) é mais uma iniciativa que comprova o esforço internacional na busca por novas métricas para novos avanços. Métricas que permitam avaliar o desempenho de países que conseguiram crescer e se destacar no cenário mundial com políticas e modelos inovadores de gestão. As tabelas a seguir, reveladas pelo *ranking* internacional do GII 2011, classificam o Brasil entre os 10 países que obtiveram o melhor resultado no índice de

Eficiência em Inovação e no índice de Impacto Ecológico e biocapacidade; além de configurar entre os 12 primeiros em Soluções Criativas.

No Brasil esta inovação tem sido gerada principalmente pela crescente integração entre indústrias, empresas, governo, instituições de pesquisa e academia. Essas parcerias têm possibilitado avanços nos diversos setores da economia. Empresas agora passaram também a reconhecer a força da classe média e começam a direcionar suas atividades e produtos para este público. E, hoje, acompanhamos - como cariocas ou vizinhos orgulhosos - o momento especial de transformação vivido pelo Rio de Janeiro com um novo olhar para a gestão de nossa cidade. Temos alguns exemplos de iniciativas inovadoras que vêm colaborando para fazer dessa cidade uma vitrine de experiências bem-sucedidas. Com a chegada dos grandes eventos internacionais e com foco na discussão da conferência Rio + 20 é preciso pensar em quais estratégias têm se provado inovadoras e sustentáveis em seu sentido mais amplo.

Este artigo destaca um modelo inovador de gestão, proposto por Stuart Hart e C.K. Prahalad, e como tal estratégia pode ser empreendida de forma sustentável por nossos gestores. O modelo sugere uma gestão que reconhece a população que reside na base da pirâmide (BoP- Base of The Pyramid) como seu principal parceiro no desenvolvimento de produtos, serviços ou negócios sustentáveis.

UM NOVO MODELO PARA A GESTÃO SUSTENTÁVEL

Desde que os acadêmicos C.K Prahalad e Stuart Hart introduziram o conceito de “riqueza na base da pirâmide” (ou BoP: Base of the Pyramid 1.0) em 1998, esta ideia se difundiu da literatura acadêmica para grandes corporações e multinacionais. Unilever, Philips, Johnson, P&G, Pfizer, Microsoft, Nike, ABN Amro, Tata Group, Cemex, Dow e Natura outras multinacionais são exemplos de empresas que têm direcionado suas estratégias comerciais para servir a base da pirâmide. Os autores classificam o BoP como o segmento socioeconômico representado por 4 bilhões de pessoas no mundo, ou 57%, que vivem

TABELA 1

ÍNDICE DE CLASSIFICAÇÃO DE INOVAÇÃO E EFICIÊNCIA (TOP 10)

CLASSIFICAÇÃO	PAÍS / ECONOMIA	EFICIÊNCIA	INPUT	OUTPUT	RENDA	CLASSIFICAÇÃO DE RENDA	REGIÃO	CLASSIFICAÇÃO REGIONAL	POPULAÇÃO (US\$ MILHÕES)	PIB PER CAPITA (ATUAL PPPS)
1	COSTA DO MARFIM	1,06	125	79	LM	1	SSF	1	21,6	1.701,2
2	NIGÉRIA	1,03	119	62	LM	2	SSF	2	158,3	2.203,3
3	CHINA	1,02	43	14	LM	3	EAS	1	1.354,1	6.828,0
4	PAQUISTÃO	1,01	123	67	LM	4	SAS	1	184,8	2.608,6
5	MOLDÁVIA, REP.	1,01	77	29	LM	5	ECS	1	3,6	2.854,3
6	SUÉCIA	0,92	5	1	HI	1	ECS	2	9,3	37.904,6
7	BRASIL	0,91	68	32	UM	1	LCN	1	195,4	10.412,1
8	ARGENTINA	0,90	82	40	UM	2	LCN	2	40,7	14.538,3
9	ÍNDIA	0,89	87	44	LM	6	SAS	2	1.214,5	3.270,1
10	BANGLADESH	0,89	114	69	LI	1	SAS	3	160,4	1.416,3

FONTE: THE GLOBAL INNOVATION INDEX (GII)

TABELA 2

OUTPUTS CRIATIVOS

PAÍS / ECONOMIA	OUTPUTS CRIATIVOS		INTANGÍVEIS CRIATIVOS		SERVIÇOS E BENS CRIATIVOS	
	PONTUAÇÃO	CLASSIFIC.	PONTUAÇÃO	CLASSIFIC.	PONTUAÇÃO	CLASSIFIC.
HONG KONG (SAR), CHINA	57,6	1	54,8	27	60,4	1
SUÉCIA	56,7	2	59,3	14	54,1	4
SUIÇA	54,4	3	63,5	9	45,3	11
CANADÁ	54,0	4	54,2	29	53,9	5
DINAMARCA	52,4	5	50,7	43	54,1	3
ALEMANHA	51,7	6	56,1	23	47,2	8
NORUEGA	50,6	7	50,9	40	50,4	6
HOLANDA	50,6	8	46,7	55	54,5	2
ÁUSTRIA	49,0	9	58,0	16	40,0	15
JORDÂNIA	48,9	10	70,1	4	27,7	47
ESTÔNIA	48,9	11	55,2	25	42,6	13
BRASIL	46,9	12	56,2	22	37,5	20

FONTE: THE GLOBAL INNOVATION INDEX (GII)

TABELA 3

PEGADA ECOLÓGICA E BIOCAPACIDADE (DÉFICIT) OU RESERVA (HECTARES GLOBAIS PER CAPITA) - 2007

RANK	COUNTRY	SCORE
1	BOLÍVIA	100
2	MONGÓLIA	74,49
3	PARAGUAI	68,52
4	CANADÁ	67,98
5	AUSTRÁLIA	67,85
6	FINLÂNDIA	61,84
7	BRASIL	60,97
8	NOVA ZELÂNDIA	60,19
9	NAMÍBIA	58,39
10	ARGENTINA	56,46

FONTE: THE GLOBAL INNOVATION INDEX (GII)

abaixo da linha da pobreza. No Brasil o BoP é formado por cerca de 20% da população e na cidade do Rio de Janeiro por 18%.

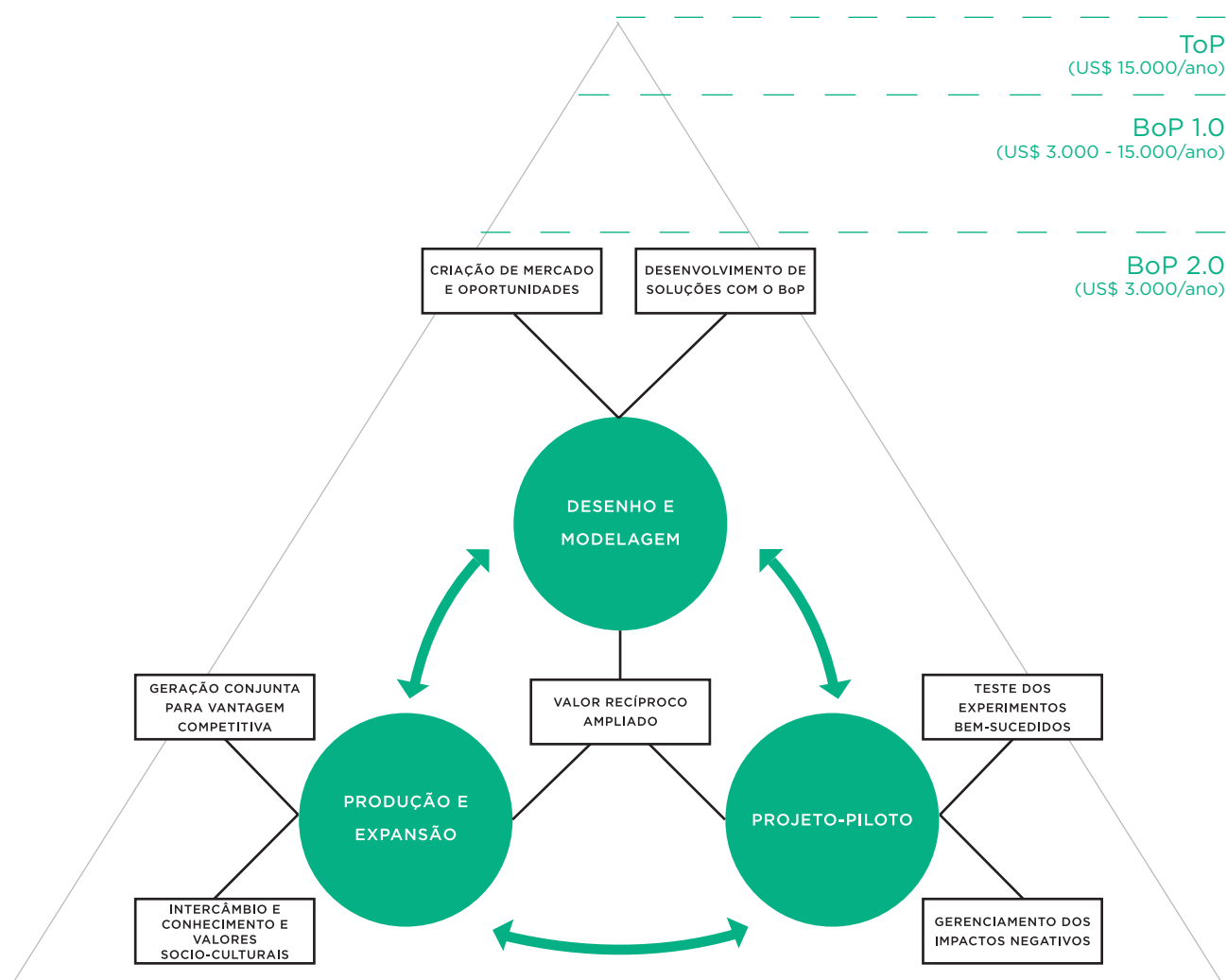
Muitos gestores, entretanto, têm aplicado o conceito de BoP em suas estratégias comerciais de forma restrita, direcionando-as a “vender para os pobres”, impondo soluções e fazendo desta população um simples consumidor. Entender este segmento exclusivamente sob a ótica da produção e consumo se mostra insustentável. Em outros inúmeros casos, empresas acreditam contribuir para o desenvolvimento sustentável em regiões carentes apenas ao criar negócios que gerem emprego ou incluam alguma ação para o meio ambiente.

A estratégia relacionada à base da pirâmide 2.0 entende esta população como um parceiro ativo no desenvolvimento de um negócio ou iniciativa de uma empresa, engajando este público a participar desde a modelagem e desenho de um produto à sua operacionalização e comercialização. Este modelo estabelece a criação de um valor recíproco entre empresa e a comunidade local, onde ambas devem ganhar.

Para Eric Simanis “um mercado de consumo, em seu termo mais simples, é um estilo de vida construído em torno de um produto”. Esta frase resume o que o autor entende como uma grande distinção entre mercado e necessidades, e sugere que para a construção de um mercado que utilize a estratégia BoP 2.0, é preciso haver o entendimento do negócio sob o olhar da comunidade - através de um processo que construa valor e sentido. Este processo inclui uma compreensão maior do estilo de vida da comunidade local, suas tradições e valores, suas rotinas e hábitos, e suas formas de interação e relacionamento. Uma estratégia de inovação que esteja profundamente “enraizada” (*embedded*) nos valores locais gera a confiança e o comprometimento desta população, engajando e integrando-os ao processo. Empresas que saibam entender e aplicar o conceito de ‘enraizamento social’ (*social embeddedness*) - trabalhando com um valor ou hábito que esteja enraizado naquela comunidade - saberão co-criar um novo negócio estruturado para gerar demanda e oportunidades sustentáveis, ao invés de impor soluções prontas e empacotadas. Para isso, três fases no desenvolvimento de um produto ou serviço são destacadas:



FIGURA 1
DESENVOLVIMENTO COM BoP: 7 PRINCÍPIOS PARA A CRIAÇÃO DE VALOR COM A BASE DA PIRÂMIDE



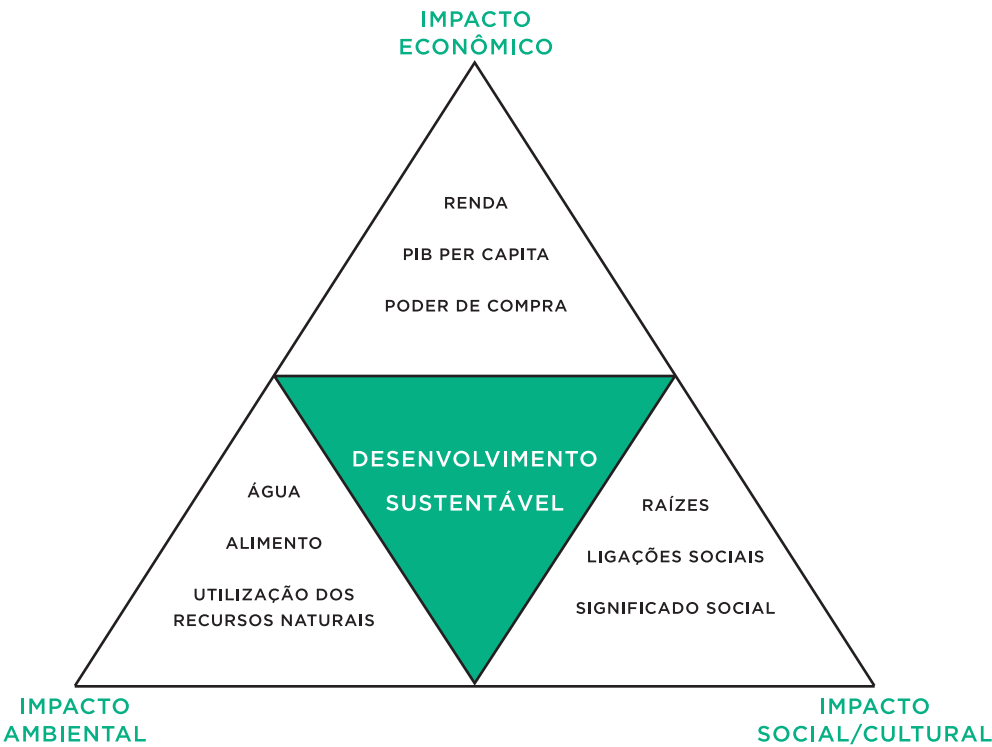
FONTE: LONDON, T.; HART.S - NEXT GENERATION BUSINESS STRATEGIES FOR THE BASE OF THE PYRAMID: NEW APPROACHES FOR BUILDING MUTUAL VALUE

68 TABELA 4
BoP 1.0 X BoP 2.0

BoP 1.0	BoP 2.0
BoP COMO PRODUTOR/CONSUMIDOR	BoP COMO PARCEIRO NO NEGÓCIO
ENTENDIMENTO PROFUNDO	DIÁLOGO PROFUNDO
REDUÇÃO DE PREÇOS	IMAGINAÇÃO EXTENDIDA
DISTRIBUIÇÃO AMPLIADA	CASAMENTO DE CAPACIDADES
TECNOLOGIA DESENVOLVIDA COM O PRODUTO	TECNOLOGIAS NOVAS E SUSTENTÁVEIS
ACESSO VIA ONGS E/OU GOVERNO	RELAÇÕES PESSOAIS E DIRETAS
INOVAÇÃO ESTRUTURAL	INOVAÇÃO ENRAIZADA

FONTE: COPYRIGHT STUART L. HART 2012

FIGURA 2
TRIPÉ DA SUSTENTABILIDADE DO MODELO BoP



FONTE:STUART HART, CORNELL UNIVERSITY, CENTER FOR SUSTAINABLE GLOBAL ENTERPRISE

Fase 1: Desenho e modelagem conjunta do conceito

Onde a empresa faz uma imersão na comunidade e trabalha em conjunto através de um diálogo de mão dupla, baseado em confiança, intercâmbio de ideias e aprendizado. Esta fase culmina na criação de um modelo de negócio ou protótipo de produto que integre as capacidades e recursos que a empresa dispõe com os da comunidade. Esta fase geralmente requer de 3 a 4 meses para a imersão completa das equipes.

Fase 2: Construção de um ecossistema para o produto-piloto

Nesta fase a comunidade local, equipes e parceiros estratégicos (empresas, governo, instituições financeiras, universidades, ONGs) trabalham conjuntamente no desenvolvimento do produto-piloto e o testam em pequena escala. Deste protótipo já testado na comunidade o produto pode ser replicado numa escala maior. Geralmente recomenda-se um ano de maturação do modelo.

Fase 3: Produção e expansão

Nesta fase as equipes envolvidas trabalham no lançamento do produto em novas comunidades. O modelo é aprimorado com base na construção de capacidades de gestão local para gerir e tornar o negócio viável. O resultado é a geração de um negócio compartilhado que é devolvido à comunidade na forma de um produto ou serviço, do qual a população local participou ativamente da construção. Com este produto desenvolvido de forma “enraizada” na comunidade local, se dá um mercado fértil e comprometido com seu resultado. Esta fase demanda geralmente de 6 a 9 meses.

Estes passos requerem que as empresas enxerguem tais comunidades como parceiros e não apenas como clientes. A estratégia BoP 2.0 assume que para uma gestão sustentável é preciso criar um valor compartilhado com espaço para relações diretas e pessoais, ao invés de legais ou contratuais; na qual o diálogo recíproco incentiva a inovação, troca de conhecimento e o casamento



de capacidades nativas e locais. A empresa também deve estar atenta se sua proposta inclui tecnologias novas e sustentáveis que gerem impacto favorável no meio-ambiente.

Uma vez que o modelo se prove bem-sucedido a empresa pode ampliar sua produção e distribuição, ou inclusive reverter sua iniciativa para o topo da pirâmide aplicando a inovação reversa (levar um produto ou negócio da base da pirâmide para o topo da pirâmide, Vijay Dovindarajan).

Finalmente, para que determinado negócio, produto ou serviço gere um desenvolvimento sustentável, é preciso que os benefícios e soluções gerados se provem maiores e melhores do que os possíveis impactos negativos causados. A organização deve medir este desempenho sob três dimensões de impacto: sociocultural, ambiental e econômico, conforme explicitado na figura 2.

A Índia tem bons exemplos de empresas que têm obtido reconhecimento mundial por utilizar este modelo em suas estratégias comerciais, como Selco, Grameen Phone Bank, Essilor e Tata Nano Group. Tais empresas souberam atender a questão da sustentabilidade; criar um “salto verde”, gerar oportunidades socioeconômicas e novos potenciais em comunidades pobres, e ao mesmo tempo viabilizar comercialmente suas iniciativas.

No Rio de Janeiro há um espaço fértil para iniciativas empresariais e públicas que se utilizem de modelos de gestão sustentável alinhados aos da população que reside na base da pirâmide. Natura, Bradesco e Petrobras já vêm trabalhando em diversas frentes que utilizam este modelo.

Tomando como exemplo o encerramento das atividades do Aterro de Gramacho sob as três dimensões propostas do modelo BoP 2.0 podemos

discutir o incrível potencial de riqueza que pode ser gerada. Por mais de 30 anos famílias viveram do lixo e de sua reciclagem. Neste momento a iniciativa pública, em conjunto com Faetec e outros institutos, propõe algumas medidas para amparar esta comunidade formada por catadores, comunidade local que depende exclusivamente deste aterro como atividade produtiva. Algumas medidas incluem: indenização de R\$14 mil para cada catador; programas de capacitação e qualificação; criação de um pólo de reciclagem para 500 catadores. Estas medidas são importantes e podem gerar impactos socioeconômicos favoráveis à comunidade, mas requerem uma integração maior desta comunidade como parceiro.

Saber trabalhar em conjunto e gerar valor mútuo com o conhecimento acumulado por esta comunidade ao longo de 30 anos é onde reside a riqueza proposta pelo modelo BoP 2.0. Este pensamento é resumido no depoimento de um ex-catador : “Queria trabalhar numa cooperativa de reciclagem ou em coleta seletiva. Eu tinha em mente usar esse dinheiro para criar um ferro-velho e continuar nesse ramo. Mas só uma prensa custa R\$10 mil. Somos os eixos dessa discussão sobre tratamento de lixo, mas não sabemos como aproveitar nosso conhecimento”. O conhecimento informal, que reside na base da pirâmide, e estratégias de gestão que entendam esta população como parceira no desenvolvimento de soluções sustentáveis, representam o grande salto em termos socioculturais, econômico e ambiental. Esta gestão requer gestores que pensem de forma criativa e contra-intuitiva para resolver contradições e pensamentos convencionais; desafiar pressuposições e focar em modelos que se provem inovadores e sustentáveis.





artigo

AS LEIS RELATIVAS ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO PAÍS E NO RIO DE JANEIRO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

OSCAR GRAÇA COUTO

Oscar Graça Couto

DIRETOR JURÍDICO DO INSTITUTO BRASIL-PNUMA

Mestre pela University of Michigan Law School, EUA. Professor da PUC-Rio, da FGV e do Instituto Brasileiro de Petróleo. Diretor-Jurídico do Instituto Brasil-Pnuma (Programa das Nações Unidas de Meio Ambiente). Sócio do escritório Lobo & Ibeas Advogados. Responsável pelo Curso de Pós-graduação em Direito do Estado e da Regulação. Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito Empresarial com Concentração em Direito Ambiental.

Holds a master's degree from the University of Michigan Law School, USA. Professor at PUC-Rio, at FGV and at the Brazilian Institute of Oil. Legal director of Instituto Brasil-UNEP (United Nations Environmental Program). Partner of the law firm Lobo & Ibeas Advogados. Responsible for the Post-graduate Course in State Law and Regulation. Coordinator of the Post-graduate Course in Corporate Law focusing on Environmental Law.

RESUMO

Em seu artigo, Oscar Graça Couto apresenta as principais normas e leis do Estado do Rio de Janeiro voltadas à questão das mudanças climáticas. Para o autor, o Estado está em posição de vanguarda em relação ao país, mas é preciso atentar para a aplicação dessas normas. Nesse sentido, a realização da Conferência Rio + 20 deve ser vista como uma oportunidade de inserir na agenda de todos a preocupação com o clima, de modo a beneficiar não apenas a esfera ambiental, mas também a social, econômica e ética.

ABSTRACT

In his article, Oscar Graça Couto presents the main norms and laws of the State of Rio de Janeiro focused on the issue of climate change. In the author's opinion, the State is in a vanguard position in relation to the country, but it is important to observe the application of these norms. In this sense, hosting the Rio + 20 Conference should be seen as an opportunity of inserting concern with the climate on everyone's agenda, not only to benefit the environmental sphere, but also the social, economic and ethical spheres.

74 ENTRE UTOPIAS E DISTOPIAS, AS LEIS RELATIVAS ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO PAÍS, NO ESTADO E NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Por mais que se manifeste cotidianamente e repercuta sobre muitos milhões, talvez bilhões de pessoas; por mais que, de tempos para cá, tenha alcançado manchetes de jornal, programas televisivos e produções hollywoodianas apocalípticas; ainda que tenha popularizado um tema antes restrito a simpósios científicos, tornando-o de domínio e interesse públicos, a questão da mudança climática não tem sido capaz de gerar mudanças efetivas de comportamento. De entes públicos a organizações produtivas ou civis, passando pela população individualmente, poucos têm empreendido ações capazes de dar conta do problema, ao menos na escala em que se apresenta.

Muitas causas contribuem para a inação. Há os céticos, divididos em categorias distintas. Existem os que, contra todas as evidências, simplesmente negam o fenômeno da mudança climática, recusando-se a enfrentar um problema que julgam inexistir. Há os que reconhecem o fenômeno, mas o atribuem a causas naturais invencíveis, sem contribuição relevante de ordem antrópica. Há, ainda, os que reconhecem o problema, admitem que, em alguma medida, as atividades humanas lhes dão causa, mas entendem que, a esta altura, ante a escala do desafio, há pouco ou nada a fazer. Céticos, resignados ou niilistas nunca foram agentes de transformação.

Há também os que encontram razões para supor que os efeitos das mudanças se farão sentir apenas em um futuro distante, e que, portanto, não faz sentido sacrificar demandas ou aspirações de consumo das atuais gerações à conta de temores que poderiam afligir gerações futuras (e que, no entanto, podem nem se confirmar). Também contribuem para a inação os otimistas, para quem, a tempo e a hora, encontraremos (o mercado encontrará) soluções tecnológicas capazes de mitigar e tornar administráveis os efeitos dessas mudanças. Também egoístas, hedonistas ou otimistas extremados jamais promoveram grandes mudanças.

Há ainda os pragmáticos ou realistas, segundo quem não podem ser esperadas mudanças sociais relevantes, que venham a contrariar práticas e hábitos arraigados. Com efeito, alega-se, não haveria no horizonte próximo qualquer ameaça tangível em face da qual se imponha uma real mobilização humana (ao menos dessas capazes de operar mudanças efetivas). A guerra – ante um inimigo atual, concreto, ameaçador – desgraçadamente tem sido capaz de gerar grandes mudanças. Aos olhos de muitos (ou da grande maioria, deve-se reconhecer), existe a percepção de que o inimigo “mudança climática” não possui os predicados para ser combatido com a coesão e o espírito de sacrifício que as guerras impõem. Pragmáticos e realistas, quando constatarem a inviabilidade de mudanças radicais, contentam-se com reformas mitigadoras pouco ambiciosas ou de mera adaptação. Pragmáticos e realistas afeiçoam-se mais à conformação do que à mudança, e tampouco deles se esperam passos largos no enfrentamento do problema.

Alega-se, ademais, que nem mesmo haveria líderes ou instituições internacionais aptas a promover e conduzir mudanças radicais e referidamente necessárias. Segundo pragmáticos e realistas, não faremos frente aos desafios climáticos pelas mesmas razões que nos levam – nós, a humanidade – a conviver, com relativa indiferença ou resignação (apesar dos esforços e sentimentos de muitos), com a fome e o cortejo de outros horrores que, em pleno século XXI, ainda atormentam bilhões de pessoas em todo o mundo.

Há ainda os que atribuem toda a responsabilidade por mudanças a terceiros – governos, empresas, sociedades do terceiro setor. Para essas pessoas, a escala planetária do problema torna irrelevante e inútil qualquer ação, sacrifício ou renúncia individual. Outros ponderam o contrário: em razão de alegados interesses espúrios e visões de curto prazo, e da captura de agentes públicos e políticos por grupos econômicos desinteressados de qualquer fator que não seja a maximização de seus lucros, nada de efetivo se deve esperar de governos ou do setor corporativo. A responsabilidade pela mudança recairia, assim, fundamentalmente sobre o indivíduo – e suas escolhas pessoais, como cidadão e consumidor. Distópicos e (a depender do grau de engajamento e influência) utópicos tampouco provocam mudanças radicais.

Em qualquer hipótese, há hoje o relativo consenso (com as defecções de praxe) de que o fenômeno da mudança climática existe e deve ser combatido. As discussões quanto a formas, instrumentos e extensão em que deve se dar tal combate – e, talvez, sobretudo, quanto a quem compete travá-lo, e com quais recursos – é que têm suscitado grandes controvérsias.

Nenhum problema com tal magnitude comporta solução simples, nem muito menos única. Não se quer aqui menosprezar discussões a envolver reformistas e revolucionários, nem se deseja desconsiderar a polêmica entre os que, de um lado, se aparam a certos dogmas de mercado e os que, de outro, sustentam a necessidade de reformas radicais, de ordem não apenas econômica, como também moral e ética (ou voluntarista, como querem seus críticos).

Reconhece-se aqui que há, talvez, uma miríade de instrumentos e caminhos, mais ou menos eficazes (e isso o tempo dirá), no combate às causas e efeitos do aquecimento global. Alguns desses instrumentos são criados pelo mercado, valendo-se dos mecanismos que lhe são próprios. Outros se valem do ambiente do mercado, mas com as influências dos incentivos e, em sentido contrário, das inibições que o Poder Público pode – e deve – oferecer ou impor com vistas a corrigir falhas e assimetrias desse mercado.

É em meio a esse contexto de pesos e contrapesos, ser e dever ser, utopias e distopias, realidades e necessidades, que se apresentam as leis. Idealmente, leis deveriam servir a um propósito social, resultante de um consenso construído no âmbito do processo legislativo. Segundo outro ponto de vista, leis servem a grupos específicos, os mais aptos a fazer valer sua vontade, ainda que dissonante, aos olhos de muitos, de um interesse legítimo, coletivo e maior.

De todo modo – em maior ou menor grau, não importa tanto o ambiente em que são concebidas e as influências inerentes a tal processo –, leis podem, sim, instituir novas práticas sociais. Normas jurídicas podem, com isso, criar, extinguir, modificar, fortalecer ou deprimir mercados, induzindo mudanças em todos os planos, do coletivo ao individual.

O que se passa a analisar, de modo muito sucinto, é o conjunto de normas que, no Brasil, no Estado e no município do Rio de Janeiro, tratam da questão mudanças climáticas. Desde logo, cabe a observação de que, em sentido formal – isto é, da mera existência de regras sobre o assunto –, esse conjunto de normas coloca o país, o Estado e o município do Rio de Janeiro em posição de real vanguarda. De fato, em termos relativos, não são muitos os entes estatais que, no cenário internacional, regularam o assunto, impondo metas e obrigações a serem observadas pelos setores privados e também públicos.

A questão que sempre se coloca – dir-se-ia mesmo, a questão crucial – é se tais normas serão efetivamente aplicadas, se sairão do papel, e, caso aplicadas, se serão capazes de promover ações aptas a reverter ou mitigar um quadro que, ao que tudo indica, está de fato a exigir mudanças, sob as mais graves penas.

No âmbito federal, a Lei 12.187 instituiu, em 2009, a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, cujas ações devem ser “executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública”, os quais deverão observar “os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional”.

As medidas que devem ser adotadas sob a égide da PNMC não podem deixar de considerar, entre outros fatores, “que todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático”. Assim, em linha com o comando instituído pelo art. 225 da Constituição Federal, impõe-se a todos o dever da solidariedade intergeracional, com a obrigação, também fixada na norma, de observância “dos diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação”, além de “distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas de modo equitativo e equilibrado e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima”.

Ainda conforme a citada lei, a PNMC tem por objetivos, entre outros, (i) a compatibilização do

desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático; (ii) a redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes; (iii) o fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional; (iv) a implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas três esferas da federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos; (v) a preservação, conservação e recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional; e (vi) a consolidação e expansão das áreas legalmente protegidas e o incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas.

Valendo-se da panaceia sugerida pelo ainda fluido conceito de desenvolvimento sustentável, a norma expressamente reforça a busca e a conjugação do crescimento econômico, da erradicação da pobreza e da redução das desigualdades sociais.

Dentre as diretrizes a serem observadas pelo Poder Público na aplicação da PNMC, a norma prevê (i) o apoio e o fomento às atividades que efetivamente

reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros de gases de efeito estufa; (ii) o estímulo a práticas, atividades e tecnologias de baixas emissões de gases de efeito estufa e, ainda, de padrões sustentáveis de produção e consumo.

E dentre os instrumentos que institui para fazer valer seus propósitos, a PNMC prevê notadamente (i) as medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica; (ii) o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

Como compromisso formal – embora com a ressalva expressa e algo anômala de seu caráter voluntário –, a PNMC estabeleceu que o país “adotará ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com vistas a reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas até 2020”.



Em 2010, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a PNMC foi complementada pela Lei 5.690, que instituiu a “Política Estadual sobre Mudança Global do Clima e Desenvolvimento Sustentável”. Essa norma enuncia o propósito de promover a integração das “políticas públicas estaduais de transporte, energia, saúde, saneamento, indústria, agricultura e atividades florestais, econômicas e fiscais”, para atingir seus objetivos, que, a seu turno, assemelham-se àqueles previstos no plano nacional.

Nessas condições, estabeleceu-se que planos, programas, políticas, metas e ações vinculadas a atividades emissoras de gases de efeito estufa, sejam elas de âmbito governamental ou empresarial, deverão incorporar em suas estratégias, medidas e ações que favoreçam a economia de baixo carbono, observadas diretrizes específicas em relação aos setores de energia, transporte, resíduos, edificações, industrial, agropecuário e florestal.

Dentre os instrumentos da Política Estadual de Clima, destaca-se de modo especial o licenciamento ambiental, que, em relação a empreendimentos com significativa emissão de gases de efeito estufa, assim definida em regulamento, observará que a emissão ou a renovação de licenças de instalação ou operação serão condicionadas à apresentação (i) de inventário de emissão de gases de efeito estufa do empreendimento e de (ii) plano de mitigação de emissões e medidas de compensação, devendo, para tanto, os órgãos competentes estabelecerem os respectivos padrões.

Adicionalmente, prevê-se que a emissão de novas licenças para a instalação de empreendimentos geradores de significativo volume de gases de efeito estufa poderá ser condicionada à assunção da obrigação de neutralizar total ou parcialmente as respectivas emissões.

Em 2011, também o município do Rio de Janeiro, por meio da Lei 5.248, instituiu a Política Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável, igualmente estabelecendo “metas de redução de emissões antrópicas de gases de efeito estufa para o município”.

Corroborando princípio já firmado nos âmbitos internacional e nacional, e prevendo sua incidência

específica no caso de geradores de gases de efeito estufa, a Política Municipal de Clima refina o conceito de “poluidor-pagador”, que define como o “reconhecimento de que o poluidor deve arcar com o custo do dano ambiental, evitando-se a transferência desse custo para a sociedade”, prevendo, ademais, a “internalização dos custos sociais e ambientais dos empreendimentos, levando em consideração os interesses locais, regionais, nacionais, globais e os direitos das futuras gerações”.

Assim como no âmbito estadual, também o município estabelece que “as licenças ambientais de empreendimentos com significativa emissão de gases de efeito estufa serão condicionadas à apresentação de um plano de mitigação de emissões e de medidas de compensação, na forma da legislação específica.” Desta forma, capacita-se, em tese, o município a cumprir as metas de redução de emissão de gases de efeito estufa, até 2020, em 20% em relação ao nível de emissões do município no ano de 2005.

Vê-se, assim, que, nos âmbitos federal, do Estado e do município do Rio de Janeiro, existem normas – todas harmônicas entre si – que, ao menos em tese, oferecem condições para que o país, o Estado e o município contribuam para um desafio que, como o climático, é de natureza planetária, mas que depende necessariamente de iniciativas regionais e locais como as contempladas nas referidas normas.

Sua implementação eficaz – e, se for o caso, seu aperfeiçoamento – é a um só tempo um direito e um dever do Poder Público e da coletividade, em benefício das atuais e futuras gerações.

Tais responsabilidades se fazem ainda mais relevantes quando as atenções do mundo se voltam para a cidade do Rio de Janeiro, palco de eventos de repercussão internacional, de grande importância simbólica, como a Rio + 20, a Copa e as Olimpíadas. É oportunidade, pois, de fazer valer o que está escrito e inserir na agenda de todos e aos olhos do mundo, de modo definitivo, a preocupação com o clima, dela extraindo consequências benéficas nas esferas ambiental, social, econômica e ética.

A full-page background image of the Christ the Redeemer statue perched atop Corcovado Mountain in Rio de Janeiro. The statue is a large, white, Christ-like figure with outstretched arms, standing on a rocky peak. The mountain is covered in green vegetation. The sky is a clear, pale blue. In the lower part of the image, there are wispy white clouds or smoke rising from the base of the mountain.

artigo

PAISAGENS CARIOCAS: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, CULTURA E NATUREZA NA CIDADE

LUIZ FERNANDO DE ALMEIDA E MARIA CRISTINA LODI

Luiz Fernando de Almeida

PRESIDENTE DO IPHAN

Graduado em arquitetura pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Luíz Fernando de Almeida é presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, órgão colegiado que está inserido na estrutura do Iphan. É também o Coordenador do Programa Monumenta do Ministério da Cultura. Lecionou História da Arquitetura e do Urbanismo, História da Arte e Projeto de Arquitetura na Universidade Católica de Santos, na Fundação Armando Álvares Penteado e na Universidade Paulista.

Graduated in architecture at the Catholic University of Campinas, Luíz Fernando de Almeida is president of the National Historic and Artistic Heritage Institute (Iphan) and of the Advisory Board of Cultural Heritage, the administrative tribunal that is part of the structure of Iphan. He is also the Coordinator of the Monumenta Program of the Ministry of Culture. He taught History of Architecture and Urbanism, History of Art and the Architecture Project at the Catholic University of Santos, in the Armando Álvares Penteado Foundation and at Universidade Paulista.

Maria Cristina Lodi

SUPERINTENDENTE DO IPHAN NO RIO DE JANEIRO

Graduada em arquitetura pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Maria Cristina Vereza Lodi assumiu a Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) do Rio de Janeiro em janeiro de 2012. Vem coordenando projetos na área do patrimônio cultural em instituições públicas e privadas, como na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, na Gerência de Patrimônio e Cultura da Fundação Roberto Marinho e no Iphan, coordenando a candidatura da Cidade do Rio de Janeiro a Patrimônio Mundial.

Graduated in architecture at the Faculty of Architecture and Urbanism of the Federal University of Rio de Janeiro, Maria Cristina Vereza Lodi took on the Superintendence of the National Historic and Artistic Heritage Institute (Iphan) of Rio de Janeiro, in January 2012. She has been coordinating projects in the area of cultural heritage in public and private institutions, e.g. in the City Hall of the City of Rio de Janeiro, in the Management of Heritage and Culture of the Roberto Marinho Foundation and in Iphan, coordinating the nomination of the City of Rio de Janeiro as a World Heritage Site.

RESUMO

A candidatura do Rio a Patrimônio Mundial, na categoria de paisagem cultural, desafia o país a criar novos parâmetros para as políticas de patrimônio, saindo do campo restrito de uma política setorial para uma visão territorial, global e sustentável. O artigo trata das características que fazem do Rio de Janeiro um possível patrimônio mundial e da importância desse título para a sensibilização à preservação da cidade e para uma gestão que priorize a sustentabilidade.

ABSTRACT

The nomination of Rio as World Heritage, in the category of cultural landscape, challenges the country to create new parameters for heritage policies, moving from a restrictive field of a sector-based policy to a territorial, global and sustainable vision. The article deals with characteristics that make Rio de Janeiro a possible world heritage site and the importance of this title to raise awareness about the preservation of the city and the need for management that prioritizes sustainability.

A candidatura da paisagem cultural do Rio de Janeiro será avaliada durante a reunião do Comitê do Patrimônio Mundial, que será realizada em São Petersburgo, na Rússia, de 24 de junho a 6 de julho, quase ao mesmo tempo ou logo depois que estará sendo realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20. Esta sucessão de agendas não é uma coincidência, apesar de não ter sido planejada. Tem um sentido e mostra a preocupação do Estado brasileiro com a temática do desenvolvimento sustentável, em consonância com as políticas públicas nacionais.

O Brasil tem a 5ª maior extensão territorial do mundo, uma população de 200 milhões de habitantes e a maior floresta do mundo, a Amazônica. Por isso temos a responsabilidade de promover a discussão das políticas públicas, de forma a conciliar o desenvolvimento, a cultura e a natureza.

O processo de discussão do desenvolvimento de políticas públicas no campo da proteção do patrimônio envolve hoje a resposta direta à seguinte pergunta: o setor do patrimônio tem algo a dizer sobre o desenvolvimento sustentável? A partir da competência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) na formulação da política nacional de patrimônio, podemos dizer que sim e, para isso, é preciso deixar de pensá-lo como uma política setorial, e vê-lo como uma política incorporada dentro de uma articulação com outras políticas públicas, principalmente a partir da construção de uma visão territorial, de uma visão de paisagem. É quando aplicamos essa visão que se permite a pactuação de várias políticas públicas para um mesmo território.

A candidatura do Rio a Patrimônio Mundial, na categoria de paisagem cultural, nos permite uma primeira aproximação ao desafio de construção desses novos parâmetros para as políticas de patrimônio. É um grande desafio, tanto para o patrimônio nacional, quanto para o patrimônio

mundial, a partir do momento em que essa passa a ser a primeira paisagem cultural urbana a se tornar Patrimônio Mundial, e as bases de construção da sua proteção e gestão são inéditas.

A tese brasileira é de que um dos papéis da Convenção do Patrimônio Mundial¹ é articular, inflexionar e induzir novas políticas públicas locais. Desde a adoção da Convenção, em 1972, a comunidade internacional tem abraçado o conceito de desenvolvimento sustentável. A proteção e conservação do patrimônio natural e cultural é uma contribuição significativa para o desenvolvimento sustentável².

A candidatura do Rio é uma possibilidade de se referendar a política pública na área de patrimônio, que sai do campo restrito de uma política setorial para uma visão territorial, global e sustentável. Para o desenvolvimento dessa nova visão, conduzimos, junto com a Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (Unesco) e seu Centro do Patrimônio Mundial, um processo de discussão, promovendo no Brasil uma série de encontros de especialistas ao longo dos últimos dez anos, tanto sobre o que seria o conceito de paisagem cultural urbana, quanto sobre a relação entre patrimônio e desenvolvimento sustentável. Sob o ponto de vista brasileiro, as duas coisas se interconectam. E o momento em que a ideia de desenvolvimento sustentável vai se aproximar da política de patrimônio é quando esta última tratar principalmente das questões da paisagem sobre o território.

RIO DE JANEIRO: PAISAGENS CARIOCAS ENTRE A MONTANHA E O MAR

São 18 as áreas brasileiras classificadas como sítios históricos, culturais ou naturais inscritos até o momento na lista do Patrimônio Mundial da Unesco. O governo brasileiro vem pleiteando há algum tempo que este seleto grupo seja ampliado, com a inclusão das Paisagens Culturais da Cidade do Rio de Janeiro, um reconhecimento almejado

¹ Para garantir da forma mais ampla possível a identificação, a proteção, a conservação e a promoção do Patrimônio Mundial, os Estados Membros da UNESCO adotaram a Convenção do Patrimônio Mundial, em 1972. A Convenção definiu o estabelecimento de um Comitê do Patrimônio Mundial e um Fundo do Patrimônio Mundial. Ambos, o Comitê e o Fundo, estão em operação desde 1976.

² In Guia Operacional para a Implementação da Convenção do Patrimônio Mundial.

no sentido de, com o título mundial, fortalecer ainda mais o sentimento sobre a necessidade da preservação desse valioso acervo para as futuras gerações, e de contribuir com a construção de novas políticas de patrimônio dentro de uma visão territorial, de proteção de paisagens.

O Iphan, responsável pela preparação da candidatura, juntamente com o Ministério do Meio Ambiente, através do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), com o Governo do Estado do Rio de Janeiro e com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, entendem que nada representa mais o estágio civilizatório, a genialidade, os desafios, as contradições, a singularidade cultural da sociedade brasileira do que a Paisagem Cultural da Cidade do Rio de Janeiro. O valor universal excepcional do Rio é fruto da sensibilidade da ação do homem ao se deparar com uma natureza absolutamente singular e estonteante, que o estimulou a construir uma cidade especial, de forma deliberada, determinada, onde a relação homem-cidade-natureza mantém-se equilibrada e reconhecida como um monumento à qualidade de vida e ao prazer de viver em uma urbe.

O bem candidato a Patrimônio Mundial, denominado Rio de Janeiro: Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar, enquadra-se na tipologia de Paisagem Cultural. É composto por elementos estruturadores da paisagem do Rio, localizados desde a Zona Sul ao ponto oeste de Niterói, no Grande Rio, englobando o Maciço da Tijuca, caracterizado por encostas íngremes e grandes afloramentos rochosos, como o Corcovado, o Pão de Açúcar e o Morro do Pico, em grande parte cobertos por vegetação tropical, ora nativa ora proveniente de reflorestamento ou agenciamento, como no Jardim Botânico e nos parques públicos.

Inclui ainda as áreas onde a paisagem da orla tem sido agenciada ao longo dos séculos, seja para erigir fortificações para a defesa da cidade, como na entrada da Baía de Guanabara com seus fortes

históricos, seja para propiciar instalações de lazer para os residentes, como o Passeio Público, o Parque do Flamengo e a Praia de Copacabana.

OS ELEMENTOS ESTRUTURADORES DA PAISAGEM

Os cinco elementos - Parque Nacional da Tijuca, Jardim Botânico, Parque do Flamengo, entrada da Baía de Guanabara e Praia de Copacabana - representam as áreas da cidade em que predomina uma forte interface entre a montanha, a floresta e o mar, guardando os principais exemplares da diversidade cultural, geomorfológica e ecológica que a caracteriza e com a qual o homem constituiu uma relação especial desde sua fundação até os dias de hoje. A relação homem-natureza no Rio de Janeiro é única e constitui a alma da cidade.

A MONTANHA, A FLORESTA E O JARDIM

Resultado de um extensivo reflorestamento, o Parque Nacional da Tijuca é considerado o exemplo de regeneração natural de floresta mais bem sucedido do mundo. Apresenta biodiversidade significativa, com espécies ameaçadas de extinção, tendo sido declarado, em 1991, como parte da Reserva da Biosfera, em reconhecimento à importância de seu acervo natural para o equilíbrio do ecossistema mundial. Contém ainda importante representatividade histórica, com edificações que datam dos séculos XVIII e XIX, além dos 120 sítios arqueológicos localizados dentro de seus limites, que são registros das fazendas de café que cobriam o Maciço no século XIX.

Um tratamento paisagístico romântico, em fins do século XIX, o torna paisagem cultural, com organização de caminhos, áreas de recreação, belvederes e valorização dos cursos d'água. Por volta de 1940, é restaurado com o apoio do paisagista Roberto Burle Marx, moldando a feição atual do Parque.

No sopé do Maciço da Tijuca, entre a Lagoa Rodrigo de Freitas e a montanha, foi criado o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, como um jardim de plantas exóticas e de especiarias do Oriente, inicialmente intitulado Real Horto. De sua área atual de 137 hectares, 53 deles estão abertos ao público, que muito o aprecia. Trata-se do arboreto, de traçado neoclássico, com grande coleção de plantas in situ, organizadas em aleias geométricas, destacando-se as palmeiras de grande altura, que conferem amplitude ao local. O espaço restante integra-se ao Parque Nacional da Tijuca e é dedicado à preservação e à pesquisa científica, desenvolvida pelo Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico, centro de referência mundial por seus estudos sobre a Mata Atlântica.

A ENTRADA DA BAÍA DE GUANABARA E SUAS BORDAS D'ÁGUA DESENHADAS

A entrada da Baía de Guanabara é definida pelos pontões que a limitam, onde se destacam a leste (Niterói) o maciço do Morro do Pico e a oeste (Rio de Janeiro) o Morro do Pão de Açúcar. Essas duas formações rochosas constituíram, nos primeiros séculos de vida da cidade, importantes pontos de referência para sua defesa, inclusive com a construção de baterias e fortalezas ao seu sopé. A esse papel, acrescentou-se o de ícones da paisagem cultural urbana e marcos de visualização da cidade.

O Morro do Pão de Açúcar foi reconhecido como um dos principais sítios geológicos mundiais. É cercado por uma vegetação característica do clima tropical, com resquícios de Mata Atlântica e de espécies vegetais raras, que só florescem em dois locais no planeta, ambos no Rio de Janeiro. Montanha brasileira com o maior número de vias de escaladas, o Pão de Açúcar recebe diariamente centenas de alpinistas, montanhistas e ecologistas brasileiros e estrangeiros. O sistema teleférico foi inaugurado em 1912. É, atualmente, junto com o Corcovado, o principal ponto para visualização da cidade e ícone do turismo carioca.

Na parte da cidade voltada para a baía e o oceano, após os sucessivos aterros, encontram-se, entre as bordas d'água agenciadas pelo homem, o Passeio Público, o Parque do Flamengo e a Orla de Copacabana, os dois últimos executados a partir de projetos paisagísticos exemplares da autoria de Roberto Burle Marx. São exemplos de parques urbanos construídos em momentos históricos distintos. O primeiro no século XVIII e os outros dois no século XX, todos com o mesmo objetivo: propiciar conectividade entre elementos da paisagem, destacar a qualidade do ambiente urbano e promover pontos de apreciação e fruição do oceano e da Baía de Guanabara. O Parque do Flamengo e o Passeio mostram as conquistas de um grande experimento, o cultivo de plantas em adversas condições climáticas e de



solo. O projeto de paisagismo de Roberto Burle Marx na Praia de Copacabana, com seu desenho geométrico excepcional imitando as ondas do mar, ganhou reconhecimento internacional, usando um mosaico de pedras portuguesas, símbolo representativo da cidade como balneário tropical.

A CIDADE E A PAISAGEM: O TECIDO VIVO DAS RELAÇÕES SOCIAIS NO TEMPO E NO ESPAÇO

Na cidade do Rio de Janeiro, os usos e práticas do seu espaço e suas manifestações culturais moldaram a paisagem de forma única. A cultura urbana carioca não só refletiu, mas ativamente constituiu e também singularizou a relação entre o ambiente natural e as expressões culturais, dando forma à cidade ao longo do tempo. Nessa cidade de natureza exuberante, evidenciaram-se os usos dos espaços abertos para socialização, o que acontece nas caminhadas, nos passeios e nos encontros nas ruas. A “cultura das ruas” valorizou os espaços verdes, os contornos da floresta e da beira do mar. Cultivou-se o hábito de viver intensamente essa paisagem no cotidiano e nos momentos festivos. Destacam-se o futebol nos parques e na praia, as caminhadas e os passeios de bicicleta no calçadão de Copacabana e Ipanema, no Aterro e na Lagoa. As rodas de

samba nas praças, as feiras ao ar livre e os botequins são espaços privilegiados para o lazer.

JUSTIFICATIVA DO VALOR UNIVERSAL EXCEPCIONAL

De acordo com o Guia Operacional da Unesco, o Valor Universal Excepcional define a significância cultural ou natural de um bem, tão especiais que transcendem os limites da nação, tornando-se importantes para todas as gerações do mundo, no presente e no futuro.

O sítio proposto na cidade do Rio de Janeiro constitui-se um exemplo único, onde a relação homem-cidade-natureza mantém-se equilibrada e reconhecida como um monumento à qualidade de vida e ao prazer de viver na urbe. Essa paisagem tropical, construída com base em uma natureza exuberante de forma deliberada e determinada, foi constituída por processos históricos e culturais singulares, a partir da partilha de valores humanos, desde a colonização portuguesa até os dias atuais, resultando em um excepcional conjunto de áreas públicas, jardins históricos, parques e monumentos naturais, cujo significado científico, qualidades formais e associações culturais simbólicas lhes concedem valor universal excepcional, digno de ser partilhado por toda a humanidade.



As transformações impostas pelo homem na montanha e nas bordas do mar, e a maneira como foram sendo desenhadas e ocupadas, tornou a cidade referência mundial. Isso se deu primeiro pela experiência de aplicação dos ideais do paisagismo europeu dos séculos XVIII e XIX para os trópicos e, posteriormente, pelo desenvolvimento de uma escola de paisagismo moderno que cresceu em torno de Burle Marx e se espalhou pelo mundo.

O Rio de Janeiro é caracterizado por uma das mais complexas paisagens culturais, produzida pela troca entre diferentes culturas associadas a um sítio natural, marcado pela sua originalidade. A utilização intencional da natureza, inicialmente por interesses econômicos dos colonizadores portugueses, formou, ao longo dos anos, a paisagem carioca. Mais tarde, a imposição da natureza tropical e do relevo acidentado, aliados aos traços culturais do homem que aqui se estabeleceu, fez com que os elementos naturais se tornassem soberanos na paisagem da cidade, garantindo em grande parte a manutenção da biodiversidade local. Na segunda metade do século XIX, os desastres ambientais relacionados à cafeicultura e à expansão da cidade despertaram a preocupação com a preservação ambiental, tendo como consequência direta o reflorestamento dessas enormes áreas, antes utilizadas para agricultura, e a criação do Parque Nacional da Tijuca. O modelo implantado no Parque foi pioneiro na América Latina, por atender a uma demanda ambiental ainda pouco amadurecida na consciência da população da época e por oferecer os atrativos à visitação. Esses conceitos foram logo disseminados em diversas cidades brasileiras e americanas.

O Rio de Janeiro se afirmou, desde sua fundação, como um dos mais belos cenários do Brasil e do mundo. A deslumbrante paisagem natural em que se insere inspirou, ao longo de cinco séculos, a criação de um vasto legado iconográfico, como poucos existentes no planeta, produzido por artistas profissionais e amadores, brasileiros e estrangeiros. Como reflexo da observação e vivência da cidade, enquadram-se ainda outras obras de excepcional qualidade e importância, como os relatos dos viajantes, a música, a literatura, o cinema e a fotografia, que oferecem múltiplos olhares sobre o Rio de Janeiro. Do ponto de vista das tradições vivas associadas ao sítio proposto como patrimônio mundial, uma série de manifestações surgidas na cidade se difundiu pelo mundo: o samba, a bossa nova, o futebol, o carnaval de rua e as tradicionais

festas religiosas, que projetam as facetas únicas dessa cidade por todo o mundo.

A PROTEÇÃO DA PAISAGEM

Medidas de proteção da paisagem cultural da cidade do Rio de Janeiro são adotadas desde o século XIX, quando se inicia a desapropriação de terras que continham os cursos d'água utilizados para o abastecimento da cidade e seus mananciais (Lei Nº. 1.114 de 27 de setembro de 1860) e a criação das Florestas da Tijuca e Paineiras (Decisão Nº. 57, Portaria de 11 de dezembro de 1861), ambos conduzidos pela Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Em continuidade às ações de proteção, em 1866, foi efetuada a desapropriação dos sítios das áreas situadas nas Florestas da Tijuca e Paineiras.

A Política Nacional de Proteção e Preservação dos Bens Patrimoniais Brasileiros é assegurada pela Constituição do Brasil em dois capítulos: Da Educação, da Cultura e do Desporto; e Do Meio Ambiente. O capítulo que trata da cultura estabelece que “constituem o patrimônio cultural brasileiro, os bens, de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. O do Meio Ambiente trata da conservação da natureza sob o ponto de vista biológico, assumindo a responsabilidade legal e administrativa pela preservação e restauração de processos ecológicos essenciais, pela biodiversidade e pela integridade do patrimônio genético, bem como pelas unidades de conservação.

A cidade do Rio de Janeiro destaca-se no cenário nacional por possuir um dos maiores elencos de áreas protegidas do país, em termos culturais e ambientais, tal a importância e o significado da paisagem cultural. Às proteções baseadas nas legislações de patrimônio e de meio ambiente, soma-se a legislação urbanística. Diante do compromisso técnico que se estabeleceu de respeito à paisagem, com a manutenção de uma equilibrada relação cidade-natureza, a legislação urbanística tem procurado corrigir equívocos verificados nos últimos anos, como a liberação de gabaritos em algumas áreas. O Plano Diretor foi aprovado em 2011 já com a inserção do conceito

de paisagem, destacando entre os princípios da política urbana a "valorização e proteção do meio ambiente, da paisagem e do patrimônio natural e cultural no processo de desenvolvimento da cidade".

A CONSTRUÇÃO DO PLANO DE GESTÃO GLOBAL

Atualmente em discussão pelo Comitê Gestor da Candidatura do Rio a Patrimônio Mundial, instituído pelo Iphan em dezembro de 2011, o Plano de Gestão Global está previsto para ser finalizado em outubro de 2013. O plano se baseia em estratégias de sustentabilidade cultural e ambiental, promovendo:

- A sensibilização da sociedade para a importância da conservação do patrimônio como memória da cultura e da identidade carioca;
- O aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento e gestão dos elementos do Sítio, com foco na visão territorial, a partir dos planos setoriais já existentes;
- A aplicação desses instrumentos na gestão integrada do Sítio, envolvendo as três esferas governamentais, os parceiros privados e a sociedade.

As medidas da gestão compartilhada estão sendo estruturadas em quatro dimensões: institucional, normativa, técnico-operacional e econômico-financeira. Definida a unidade territorial que incluirá os elementos do Sítio, será estabelecida a estrutura de gestão compartilhada, com organismo de apoio às tarefas da Comissão Gestora, constituída pelo Conselho Consultivo.

Nas dimensões normativa e técnico-operacional, a gestão compartilhada garante a instituição das novas normas para a proteção e gestão do sítio, compatibilizando-as com a legislação existente. Na dimensão econômico-financeira, deverá ser criado o Fundo de Conservação do Sítio Rio Patrimônio Mundial.

A cada dia, torna-se mais forte o sentimento de que a Paisagem Cultural do Rio de Janeiro é verdadeiramente um Patrimônio Mundial pelo pioneirismo na implantação de seu paisagismo urbano, pela funcionalidade sócio-cultural-ambiental e pela importância cultural e histórica. A construção da política de proteção e gestão da paisagem cultural delimitada na candidatura, utilizando-se da visão de território e da sua correlação com o desenvolvimento sustentável, servirá de exemplo para as inúmeras paisagens urbanas excepcionais existentes no mundo.





artigo

O RIO INTERNACIONAL: DESAFIO DE UMA CIDADE SUSTENTÁVEL

CARLOS AUGUSTO COSTA

Carlos Augusto Costa

COORDENADOR DE PROJETOS DA FGV PROJETOS

Graduado em engenharia eletrônica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Carlos Augusto trabalhou como coordenador especial de Relações Institucionais da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), onde exerceu os cargos de superintendência de tecnologia da informação e engenheiro. Foi consultor na Promon Engenharia S.A.. Desde 1995, coordena o Movimento Cidade-Cidadão em Recife. Foi presidente do Instituto de Planejamento do Estado de Pernambuco (Condepe). Em 2001 atuou como consultor na área de planejamento estratégico na Agência de Apoio ao Empreendedor e Pequeno Empresário (SEBRAE) Nacional e, em 2004, foi diretor executivo da MCI – Estratégia. Atualmente é membro do Conselho Consultivo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e é responsável pela coordenação executiva do Núcleo de Planejamento Estratégico e Avaliação de Políticas Públicas e do Laboratório de Neuromarketing da Fundação Getulio Vargas (FGV).

Graduated in electronic engineering at the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), Carlos Augusto worked as special coordinator of Institutional Relations of the Hydroelectric Company of São Francisco (CHESF), where he took on the roles of superintendent of information technology and engineering. He was a consultant in Promon Engenharia S.A. Since 1995, he coordinates the Movimento Cidade-Cidadão (City-Citizenship Movement) in Recife. He was president of the Planning Institute of the State of Pernambuco (Condepe). In 2001, he worked as consultant in the area of strategic planning in the National Small Entrepreneur and Supporting Agency (SEBRAE) and, in 2004, he was executive director of the MCI – Strategy. He is currently member of the Advisory Board of the National Council of Justice (CNJ) and is responsible for the executive coordination of the Nucleus of Strategic Planning and Evaluation of Public Policies and of the Neuromarketing Laboratory of FGV Foundation.

RESUMO

Impulsionada pelo cenário positivo do Brasil, pela implementação de políticas públicas e pelo desenvolvimento da economia, o Rio de Janeiro vive um momento de otimismo. O artigo apresenta dados sobre esse cenário atual, as metas e iniciativas previstas até 2016, sobretudo no sentido de desenvolver a cidade de forma sustentável e atendendo a padrões internacionais.

ABSTRACT

Driven by the positive state of affairs in Brazil, through the implementation of public policies and the development of the economy, Rio de Janeiro is experiencing a moment of optimism. The article presents data on the current situation, the targets and initiatives planned until 2016, with regards to developing a city sustainably, to meet the international standards.

8 CENÁRIO ATUAL

A cidade do Rio de Janeiro passa hoje por um momento que não se via há muitas décadas. Impulsionada pelo cenário positivo do Brasil, pela implementação de políticas públicas e pelo desenvolvimento da economia, a cidade está recuperando o brilho de seus tempos áureos, e a repercussão em sua imagem internacional já pode ser notada.

Em sua história, o Rio de Janeiro passou por períodos de grande prosperidade, tendo sido capital do país da época do Império à República, até o início dos anos 1960, quando foi inaugurada Brasília. Contudo, o crescimento populacional acelerado do século XX, combinado com intensa urbanização e políticas públicas fragmentadas, resultou, até a década de 1990, em um quadro problemático, levando a cidade a apresentar significativa queda de participação no PIB nacional, gerando um aumento nos índices de violência e de ocupação desordenada. Assim, segundo dados do Pnuma, em 1991, a região mais bem avaliada do Rio de Janeiro apresentava IDH muito alto, de 0,899, e comparável ao de países como Japão ou Dinamarca. Já a pior região da cidade apresentava IDH médio, de 0,657, comparável a países como Mongólia ou Paraguai.

A partir desse momento, entretanto, ocorre uma mudança no enfoque das políticas públicas da cidade e os resultados, intensificados pelo cenário positivo brasileiro, começaram a ser sentidos principalmente nos últimos dez anos. Segundo dados da PME/IBGE, no período de 2003 a 2010, as principais áreas metropolitanas do Brasil apresentaram crescimento de 19% em seu rendimento médio, enquanto a cidade do Rio de Janeiro apresentou crescimento de 29%. Essa diferença se mostrou ainda mais intensa considerando-se apenas o período de 2008 a 2010, em que o crescimento foi de 74,7% acima da média. Segundo a pesquisa, o total de pessoas ocupadas também aumentou no período.

De acordo com o relatório da Secretaria Extraordinária de Desenvolvimento da Prefeitura do Rio de Janeiro, entre os setores que puxam o fortalecimento da economia carioca destacam-se a

Extrativa Mineral, Siderúrgica, Naval e Construção Civil. Esses setores se concentram na cidade do Rio de Janeiro e têm particular importância na economia do Brasil. Além disso, incluem as duas maiores empresas do país e são responsáveis por aumentar a relevância também das áreas de Engenharia e Construção Civil na cidade.

Outros setores menos óbvios vêm ganhando força, segundo dados da prefeitura, com destaque especial para a economia criativa, que, em 2009 empregava 14,9% da força de trabalho da cidade e inclui setores como moda, mídia e entretenimento. Apesar de o setor ainda representar um percentual modesto na economia da cidade, o Rio de Janeiro ocupa o segundo lugar no país em postos de trabalho na área.

Tão decisivo quanto o desenvolvimento da economia foi o investimento nas áreas de habitação, segurança e infraestrutura. Essas áreas apresentam grande complexidade não só no Rio de Janeiro, mas em todas as grandes cidades. Contudo, no Rio, estão entre as principais dificuldades.

Nesse contexto, o momento promissor é aproveitado também para fortalecer a imagem da cidade como um pólo internacional de negócios. A Agência de Promoção de Investimentos no Rio (Rio Negócios) foi criada pela Prefeitura em 2010 com o objetivo de promover e estimular o potencial comercial e econômico da cidade. A intenção é criar um círculo virtuoso, em que os investimentos públicos estimulam os privados e vice-versa. Iniciativas como essa já têm gerado frutos, levando a cidade a ocupar, em 2010, o quarto lugar do mundo em investimentos estrangeiros diretos, com uma alta de 600% em relação a 2009.

A repercussão internacional tem se manifestado também de outras formas. Nos últimos anos, não é difícil encontrar menções à cidade em grandes meios de circulação internacional. A revista britânica *The Economist*¹, por exemplo, ressaltou o desenvolvimento da cidade, indicando seus avanços sociais e seu fortalecimento como um local favorável aos negócios. Recentemente, o Rio de Janeiro também recebeu *Investment Grade* por três agências internacionais, Standard & Poors, Fitch e Moody's.

¹ Artigos *The Economist: Doing Business in Brazil: Rio or Sao Paulo?* – 24/08/2011, *Education in Brazil: Rio's ace up it sleeve* – 01/09/2011, *Gávea Investimentos: A shore thing* – 14/04/2012

TABELA 1
RENDIMENTO DAS PESSOAS OCUPADAS NAS REGIÕES METROPOLITANAS E
CIDADE DO RIO DE JANEIRO

REGIÃO METROPOLITANA	2003 (R\$)	2008 (R\$)	2010 (R\$)	VARIAÇÃO % 2010 /2003	VARIAÇÃO % 2010 /2008
RECIFE - PE	901,62	962,12	1.066,93	18%	11%
SALVADOR - BA	998,73	1.149,57	1.242,56	24%	8%
BELO HORIZONTE - MG	1.115,32	1.282,91	1.410,46	27%	10%
CIDADE DO RJ	1.516,05	1.740,70	1.954,97	29%	12%
SÃO PAULO - SP	1.455,98	1.589,08	1.646,24	13%	4%
PORTO ALEGRE - RS	1.197,56	1.314,43	1.464,56	22%	11%
TOTAL DAS ÁREAS - PME	1.272,82	1.415,11	1.514,81	19%	7%

FONTE: DADOS PME / IBGE - COLEÇÃO ESTUDOS CARIOCAS - CARACTERÍSTICAS E EVOLUÇÃO RECENTE DO EMPREGO E DA ECONOMIA CARIOCA E METROPOLITANA - 04/2011

TABELA 2
VARIAÇÃO PERCENTUAL (%) DO EMPREGO FORMAL POR SETOR DE ATIVIDADE NA CIDADE
DO RIO DE JANEIRO, DEMAIS CAPITAIS DO SE E TOTAL DO PAÍS, ENTRE 2000 E 2009

CAPITAIS	AGRO-PECUÁRIA	EXTRATIVA MINERAL	IND. TRANSFORMAÇÃO	SIUP	CONSTRUÇÃO CIVIL	COMÉRCIO	SERVIÇOS	ADM PÚBLICA	TOTAL
RIO DE JANEIRO	-2,7%	809,6	8,0%	12,9%	103,2%	40,1%	28,8%	15,4%	28,8%
BELO HORIZONTE	-20,4%	142,2	20,1%	33,7%	75,7%	53,2%	-1,3%	218,8%	40,3%
VITÓRIA	35,1%	62,2	38,1%	101,4%	51,5%	39,7%	74,3%	31,6%	51,4%
SÃO PAULO	30,2%	54,6%	14,3%	11,0%	72,1%	62,5%	69,2%	8,4%	43,9%
TOTAL DAS CAPITAIS DO SE	2,1%	314,2%	13,7%	18,6%	78,6%	54,2%	42,3%	28,4%	39,2%
TOTAL DAS CAPITAIS DO PAÍS	-4,1%	241,0%	26,5%	23,8%	87,9%	64,7%	49,4%	25,7%	43,6%
BRASIL	33,1%	90,5%	50,7%	32,7%	94,8%	80,9%	53,2%	49,0%	57,1%

FONTE: COLEÇÃO DE ESTUDOS CARIOCAS - CARACTERÍSTICAS E EVOLUÇÃO RECENTE DO EMPREGO E DA ECONOMIA CARIOCA E METROPOLITANA - ABRIL/2011 - PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

TABELA 3
INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS

CIDADE	INVESTIMENTO (USD B)	VARIAÇÃO % 2010/2009
GLADSTONE (AUS)	16	3101%
CINGAPURA	12,98	55%
XANGAI (CHINA)	8,37	1%
RIO DE JANEIRO (BR)	7,27	600%
CIENFUEGOS (CUB)	5,8	N/A
SÃO PAULO (BR)	2,73	189%

FONTE: RIO NEGÓCIOS - RELATÓRIO ANUAL 2010/2011 - FDI INVESTMENTS (2010)

Outros dados que refletem a tendência são o aumento do número de estrangeiros residentes na cidade², o maior do Brasil a atratividade para os turistas e até mesmo a quantidade de estudantes internacionais, que também aumentou nos últimos anos.

Números como esses certamente já são um reflexo da nomeação da cidade como sede de importantes eventos internacionais. A Rio + 20 em 2012, a Jornada Mundial da Juventude em 2013, os Jogos Olímpicos em 2016 e a participação como uma das sedes da Copa do Mundo em 2014, garantem a frequente exposição internacional do Rio, representando um reconhecimento de seu potencial e uma grande oportunidade de consolidação no cenário internacional.

Outra área de destaque pelo avanço recente é o meio ambiente. Além da inegável relação da cidade com a natureza, o Rio de Janeiro tem demonstrado uma preocupação em se desenvolver de forma sustentável. Nos últimos anos, a cidade e seus arredores vinham apresentando crescimento na frota de carros e emissão de gases de efeito estufas. Em resposta a essa tendência, a cidade apresentou recentemente um plano de reflorestamento e foi uma das primeiras cidades a definir políticas de Mudanças Climáticas, além de estar investindo fortemente na extensão de sua ciclovias.

INVESTIMENTOS PARA OS PRÓXIMOS ANOS

De modo a obter sucesso em suas metas e eventos de exposição internacional, a cidade do Rio de Janeiro conta com muitos projetos para os próximos anos, que foram integrados às necessidades de investimentos verificadas, com o objetivo de proporcionarem um legado para a cidade. Foi pensando nisso que a Prefeitura do Rio de Janeiro elaborou o Plano Estratégico para o ano de 2016, em que foram definidas as metas e iniciativas para diversas áreas de desenvolvimento.

A visão de futuro para a cidade é bastante ousada e prevê ações para os campos social, econômico, político e de desenvolvimento sustentável. O Rio

de Janeiro almeja ser a capital com melhores índices de educação e saúde pública do Brasil, referência nacional em gestão pública e referência internacional para a indústria de energia, transporte sustentável e turismo no hemisfério Sul.

Para alcançar esse objetivo, foram definidas metas e iniciativas agrupadas nas seguintes áreas: educação; saúde; transportes; habitação; ordem pública; gestão pública; sustentabilidade; cultura; e desenvolvimento econômico e social.

Na área de sustentabilidade, por exemplo, a iniciativa Rio Capital Sustentável consiste em tornar a cidade referência mundial na área. Para isso, planeja-se implementar políticas de mudanças climáticas; publicar o relatório GRI (Global Report Initiative); tornar a Prefeitura ecoeficiente; coletar 25% de todo o lixo reciclável da cidade; e reduzir a emissão dos gases causadores do efeito estufa em 16% até 2016.

Em paralelo, existe também o objetivo de tornar o Rio a Capital do Turismo e da Energia. Essas iniciativas se ligam ao desenvolvimento econômico da cidade e visam atrair mais investimentos e melhorar a infraestrutura. Hoje, essas já são áreas de destaque na economia da cidade, mas, para que sejam intensificadas e consolidadas no cenário internacional, é necessária sua ampliação e aprimoramento em alguns aspectos.

Na área de infraestrutura, se destacam alguns grandes projetos, como a Cidade Olímpica, o Porto Maravilha e Corredores Expressos BRTs (Bus Rapid Transit), inspirados no projeto realizado em Curitiba. Enfatiza-se ainda que os projetos do Porto Maravilha e do Parque Olímpico estão sendo realizados por meio de Parcerias Público Privadas, que tendem a se intensificar nos próximos anos.

Em outras áreas, devem ser citados projetos educacionais, de saúde e desenvolvimento social. Os dois primeiros foram ampliados com o aumento dos investimentos na cidade, além de diversas iniciativas. Entre elas, ressaltam-se o Rio Global, que intensificará o ensino de inglês na rede pública, e o Rio Forma Olímpica, que prevê o estímulo ao esporte nas escolas mais carentes. Esses projetos

² A cidade ocupa a 1ª posição no Ranking de estrangeiros residentes no Brasil - dos vistos de trabalho concedidos no país em 2010, 46% foram para o Rio. *Shanghai Manual - A Guide for Sustainable Urban Development in the 21st Century* - United Nations, Bureau International des Expositions (2010)

demonstram a sinergia entre diferentes áreas e trarão grandes benefícios em médio prazo, demonstram a sinergia entre diferentes áreas e o pensamento em um Rio globalizado.

CIDADES SUSTENTÁVEIS INTERNACIONAIS

Atualmente, com grande parte da população mundial concentrada nos centros urbanos e a atenção geral voltada ao desenvolvimento sustentável, o tema “cidades sustentáveis” tornou-se um dos grandes paradigmas do mundo moderno. Por si só, essa parece ser uma situação contraditória, já que exige o equilíbrio de aspectos conflitantes, sendo as grandes cidades algumas das áreas em que se vive de modo menos sustentável.

Dentro desse contexto, as cidades globais vêm desenvolvendo planos estratégicos para enfrentar tais desafios, já que essa medida se torna necessária para manter a competitividade e atratividade de cada região. Ainda que cada cidade apresente diferentes complexidades e patamares de desenvolvimento, seus desafios e principalmente suas metas são comuns.

Segundo relatório do Banco Mundial, uma cidade sustentável deve estar na fronteira de quatro principais aspectos: gestão, competitividade, finanças e qualidade de vida. 5

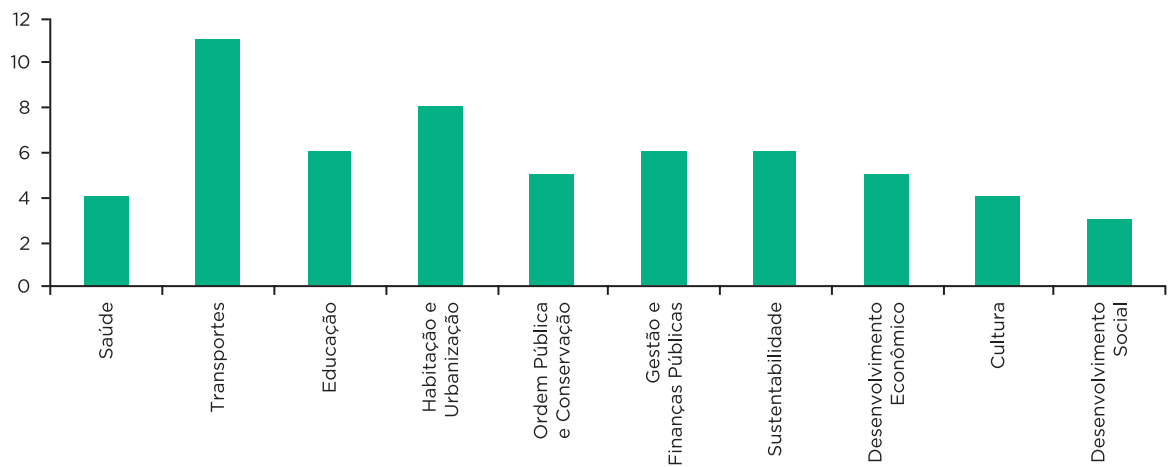
Além desses, outros aspectos são listados como importantes para o monitoramento de uma cidade sustentável³:

- Qualidade da água e de seu suprimento;
- Acesso a alimentos frescos;
- Manejo de resíduos sólidos, incluindo reciclagem e taxas de compostagem;
- Acesso a parques e locais ao ar livre;
- Qualidade do ar;
- Acesso à educação;
- Saúde e serviços para a família;
- Suprimento de energia, incluindo a quantidade e o tipo de energias renováveis;
- Crescimento da economia verde, incluindo produtos, empregos e serviços;
- Preços acessíveis de moradias;
- Expansão ordenada;
- Pegada urbana do solo;
- Pegada ecológica urbana; e
- Acesso a transportes públicos.



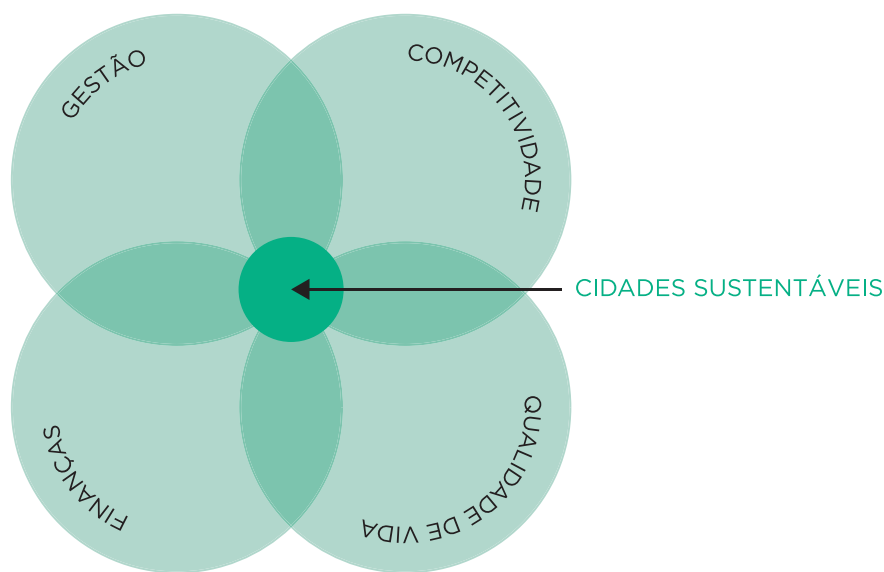
³ Shanghai Manual – A Guide for Sustainable Urban Development in the 21st Century – United Nations, Bureau International des Expositions (2010)

92 GRÁFICO 1
NÚMERO DE INICIATIVAS PLANEJADAS POR ÁREAS NO PLANO ESTRATÉGICO
DO RIO DE JANEIRO - 2016



FONTE: ELABORAÇÃO FGV PROJETOS

FIGURA 1
TÍTULO A DEFINIR



FONTE: BANCO MUNDIAL

Para enfrentar alguns desses desafios, a Cidade do México, por exemplo, elaborou o “Plano Verde”, que surgiu principalmente com o objetivo de melhorar a qualidade do ar na cidade, que, há duas décadas, era a pior do mundo. Contudo, o plano agiu em diversas áreas que, à primeira vista, não parecem ter relação com a poluição do ar. Entre elas estão o uso do solo, manejo de resíduos sólidos, transportes e mudanças climáticas. Essa experiência mostra que uma ação integrada em diversos setores pode ser necessária e trará uma melhora tanto para o ponto principal, abordado inicialmente, como, indiretamente, para outros aspectos relacionados. A cidade diminuiu consideravelmente a poluição do ar e indiretamente melhorou o fornecimento de água, transportes públicos e o trânsito.

Outro exemplo é a cidade de Nova York, que apresentou o “PlanNYC 30”, divulgado em 2007 e idealizado em conjunto com a população. Hoje, o plano conta com 132 iniciativas e 400 metas. O foco é tornar a cidade mais sustentável, prepará-la para absorver 1 milhão de novos residentes, fortalecer a economia, aumentar a qualidade de vida de seus residentes e combater as mudanças climáticas. Um dos maiores desafios encontrados está na área da habitação, que deve ser acessível para todos. Almeja-se também garantir o acesso de todos os seus habitantes a parques, a até 10 minutos de suas residências, além de tornar prédios sustentáveis, aumentar a qualidade do ar e superar os indicadores de sustentabilidade.

A partir desses exemplos, percebe-se que as grandes cidades apresentam uma atmosfera dinâmica e com desafios constantes. Até mesmo uma cidade como Estocolmo, que já apresenta um elevado grau de desenvolvimento e foi inclusive eleita como a primeira capital verde da Europa em 2010, encara desafios.

Em seu momento atual, os principais objetivos da cidade são a integração e a sustentabilidade. De acordo com o seu planejamento estratégico, o objetivo é que todas as regiões da cidade sejam igualmente atrativas e que todos os seus habitantes, de diferentes culturas, possam se integrar e trazer riqueza cultural à cidade. Além disso, Estocolmo procura oferecer constantemente eventos de alta qualidade e uma atmosfera dinâmica e criativa,

para manter sua atratividade. Com esse objetivo, foram construídos museus, um centro de design e uma arena em parceria com o setor privado. Em relação ao meio ambiente, a cidade quer garantir e aumentar sua sustentabilidade. Para isso, desenvolveu diversas iniciativas relacionadas ao uso eficiente de energia e água, transportes ecologicamente eficientes, produtos e prédios livres de substâncias tóxicas e planeja ainda ser uma cidade livre de combustíveis fósseis até 2050.

DESAFIO RIO CIDADE SUSTENTÁVEL

Observando os exemplos globais, percebe-se que os desafios cercam não só o Rio de Janeiro, mas todas as grandes cidades. Fica claro que, para manter a competitividade e a qualidade de vida de seus habitantes, são necessários esforço e planejamento constante.

Atualmente, pode-se considerar que os principais desafios encarados pelo Rio de Janeiro são comuns a todas as grandes cidades brasileiras: defasagem em infraestrutura, principalmente no que tange à mobilidade urbana sustentável; habitação de qualidade para todos; e segurança pública. Essas áreas receberam maiores investimentos na última década, mas ainda se mostram bastante desafiadoras.

Nos últimos anos, muito tem sido feito em relação à segurança no Rio, sendo as principais ações conduzidas pelo Governo do Estado. Além disso, existe um importante plano de modernização da guarda municipal e destaca-se o trabalho essencial que tem sido feito para sustentar as ações do Estado, com a implementação de programas sociais nas UPPs. Contudo, esse é apenas um bom início para os grandes desafios, segundo pesquisa feita pela FGV Projetos (N 18 – 01/2012), na qual os entrevistados, apesar de valorizarem as ações que estão sendo implementadas, ainda se sentem muito inseguros com a situação. Segundo a pesquisa, a segurança também é considerada como um ponto bastante negativo na imagem da cidade, fato que é verificado ao se constatar que, entre os pontos de avaliação negativa registrados pelos turistas internacionais que vem ao Brasil, a segurança apresenta relevância significativa.

Outra questão importante é a acessibilidade de moradias. Ainda hoje existe um grande contraste entre diferentes regiões do Rio. Nas áreas mais nobres e valorizadas, o preço dos imóveis tem se tornado bastante alto. Proporcionar qualidade de vida semelhante a habitantes de regiões diversas da cidade certamente poderia ser um fator redutor dessa tendência.

Além dos desafios mencionados, a cidade apresenta também um amplo leque de oportunidades a serem trabalhadas. Um foco interessante é o investimento na economia criativa, esportes e turismo, fatores relacionados à construção de uma cidade sustentável, inovadora e de proeminência internacional. Em relação ao turismo, seria importante incentivar a prática do turismo sustentável, para que seja uma atividade benéfica a toda população e possa também fortalecer a imagem da cidade nesses aspectos.

Além dessas áreas, o investimento integrado em todos os aspectos relevantes para uma cidade sustentável certamente será de toda importância para a consolidação da imagem internacional do Rio. Uma cidade sustentável implica em um investimento equilibrado e coeso entre os aspectos sociais, econômicos e ambientais.

CONCLUSÕES

Como se pode observar, os conceitos de cidades sustentáveis e globais estão bastante interligados.

Os parâmetros de desenvolvimento sustentável confundem-se com aqueles que atrairão pessoas e qualidade de vida para uma cidade, e o desenvolvimento econômico deve cada vez mais levar em conta o meio ambiente, inclusive tornando-o um aliado. Atualmente, esse é o caminho seguido pelas principais cidades do mundo.

Nesse sentido, os desafios de consolidação da marca do Rio como uma cidade global e sustentável não são poucos, mas certamente é este o momento mais adequado para enfrentá-los. Aproveitando suas áreas de vantagem competitiva naturais, como sua crescente valorização e importância econômica, as oportunidades são bastante promissoras.

Como benefícios, o Rio de Janeiro é cercado por belezas naturais privilegiadas, que formam seus cartões postais e fazem dos cariocas pessoas mais propensas a desenvolver uma relação com a natureza e a praticar esportes. Além disso, a diversidade de culturas brasileira e carioca faz com que a cidade apresente características únicas que podem ser muito atrativas internacionalmente.

Ultimamente, a cidade já tem se sobressaído em algumas áreas, mas deve seguir os planos apresentados para recuperar o atraso em outras e realmente atingir um patamar de desenvolvimento abrangente e integrado. Sendo esses requisitos atendidos, o Rio tem tudo para se sobressair e se consolidar como um modelo de cidade sustentável para o mundo.





artigo

RIO + 20 E TURISMO SUSTENTÁVEL

LUIZ GUSTAVO BARBOSA



Luiz Gustavo Barbosa

COORDENADOR DE PROJETOS DA FGV PROJETOS

Graduado em economia pela Universidade Federal Fluminense (UFF), mestre em Gestão Empresarial pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV) e em Planejamento e Gestão Turística pela Bournemouth University, no Reino Unido. Coordenador do Núcleo de Estudos Avançados em Turismo e Hotelaria, responsável pelas atividades de convênios, consultoria e capacitação em turismo da EBAPE. Atuou como consultor em diversos projetos turísticos de grandes organizações, como o Vale do Rio Doce (CVRD), a Rede Bourbon de Hotéis, a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e o Instituto Brasileiro de Estudos Especializados (IBRAE).

Graduated in economics at Universidade Federal Fluminense (UFF), master's in Corporate Management from the Brazilian School of Business and Public Administration of Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV) and in Planning and Tourism Management at Bournemouth University, in the United Kingdom. Coordinator of the Nucleus of Advanced Studies in Tourism and Hospitality, responsible for the activities of accreditation, consultancy and qualification in tourism at EBAPE. He worked as consultant in several tourism projects of large organizations, like Vale do Rio Doce (CVRD), Rede Bourbon de Hotéis (hotel chain), the Brazilian Tourism Institute (EMBRATUR) and the Brazilian Institute of Specialized Studies (IBRAE).

RESUMO

A preocupação cada vez maior com a sustentabilidade pode ser percebida pela presença constante do tema nos debates políticos, corporativos e no meio acadêmico em nível mundial. O artigo fala da relação entre turismo e sustentabilidade, exacerbada no contexto da realização de grandes eventos como a conferência Rio + 20. Segundo Luiz Gustavo Barbosa, trata-se de uma oportunidade para alcançar o reconhecimento da cidade como um destino turístico sustentável, o que exige o comprometimento e a adesão dos empresários e gestores da área.

ABSTRACT

The growing concern with sustainability can be noticed by the continuous presence of the theme in political, corporate and academic debates at global level. The article speaks of the relation between tourism and sustainability, especially in the context of holding large events like the Rio + 20 Conference. According to Luiz Gustavo Barbosa, it is an opportunity to promote the city as a sustainable tourist destination, which requires the commitment and participation of entrepreneurs and management of the area.

A preocupação cada vez maior com a sustentabilidade pode ser percebida pela presença constante do tema nos debates políticos, corporativos e no meio acadêmico em nível mundial. A sustentabilidade ganhou destaque há 20 anos, no contexto da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO 92, evento que reuniu de forma pioneira diversos líderes mundiais na cidade do Rio de Janeiro, com o intuito de definir diretrizes para o desenvolvimento sustentável. Foi neste evento que o conceito de sustentabilidade de fato se consolidou, pautado na busca por um desenvolvimento que atenda às necessidades das gerações presentes, sem comprometer as gerações futuras. Documento originado desta ocasião, a Agenda 21 selou o compromisso das nações em busca do desenvolvimento de forma sustentável e participativa.

Dentro desse contexto, convém destacar os principais acontecimentos que colocaram a sustentabilidade como uma das preocupações do setor do turismo. Durante a realização da ECO 92, o Turismo Sustentável ganhou destaque, com a elaboração do conceito que prevê o desenvolvimento dos destinos turísticos, levando em conta os benefícios econômicos e sociais para os anfitriões, e mantendo a integridade cultural e ecológica das localidades.

Deve-se destacar ainda que, nesta mesma época, houve a consolidação do conceito de Ecoturismo, segmento definido pela utilização do patrimônio natural e cultural, incluindo o incentivo à sua preservação e valorização, a fim de promover uma consciência ambientalista por meio da interpretação do ambiente, garantindo, desta forma, a sustentabilidade e o bem-estar social. É neste segmento que se observam, de maneira mais evidente, as práticas sustentáveis no setor. Todavia, é importante ressaltar que o conceito de Turismo Sustentável busca ser uma premissa para o desenvolvimento de qualquer segmento turístico, e não apenas do Ecoturismo.

O compromisso do turismo com a sustentabilidade também foi firmado por meio da Agenda 21, elaborada em 1998 pela Organização Mundial do Turismo, estabelecendo o comprometimento das empresas com a proteção dos recursos naturais, culturais e sociais, que representam a base da atividade.

No Brasil, com a instituição do Ministério do Turismo em janeiro de 2003, o compromisso do país com o desenvolvimento sustentável do setor foi fortalecido. O órgão tem como missão desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social. A preocupação com o desenvolvimento sustentável do turismo esteve presente em todos os Planos Nacionais de Turismo, do Ministério do Turismo brasileiro, passando a fazer parte tanto dos debates quanto das premissas para implementação das políticas públicas para o setor.

Após esse percurso trilhado pelo turismo e com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20, em junho deste ano, estamos diante da oportunidade de repensar e redefinir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. Com o objetivo de renovar o compromisso com o desenvolvimento sustentável, a edição de 2012 do evento buscará defender a participação pública como primordial para seu alcance. A presença de diversos líderes mundiais, focados nas discussões em torno dos rumos que o planeta deverá seguir para alcançar a sustentabilidade, deve ser encarada como a chance para incluir, de fato, as preocupações com o desenvolvimento social e a proteção ambiental no modelo de desenvolvimento econômico atual.

O Rio de Janeiro é conhecido mundialmente pela beleza singular de suas paisagens, diversidade cultural e receptividade do povo. Os avanços na economia brasileira e o aumento da participação do Brasil nas discussões políticas mundiais ampliam, cada vez mais, a visibilidade do país, e consequentemente do Rio de Janeiro, como um dos principais destinos turísticos do mundo. A cidade tem sediado importantes eventos internacionais, e a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 já está gerando diversas oportunidades para o Rio.

Os efeitos da oportunidade de realizar esses grandes eventos já podem ser sentidos: a cidade vem recebendo investimentos em infraestrutura de transportes – vias expressas para ônibus, novas linhas de metrô e reforma dos aeroportos – e na área de hotelaria, além do aumento no número de turistas estrangeiros, com reflexos nas temporadas

de cruzeiros. O Projeto Porto Maravilha prevê a revitalização da zona portuária, transformando o local em um espaço de referência para cultura e lazer, a exemplo de cidades como Barcelona, Buenos Aires e Belém, que conseguiram transformar espaços deteriorados em pontos turísticos.

Esse momento único na história da cidade trará melhorias não apenas para a capital fluminense, como também para outras cidades do Estado que se preparam para receber comissões esportivas em seus centros de treinamento durante a Copa do Mundo de 2014. Desta forma, as possibilidades de desenvolvimento ultrapassam as fronteiras locais para alcançar âmbito regional. Os investimentos que estão sendo realizados para preparar o Rio de Janeiro para receber os grandes eventos deverão promover ganhos de qualidade de vida para o cidadão, por meio do aumento das oportunidades de emprego, melhoria no transporte público e na segurança, sem contar o legado tradicional dos eventos esportivos: diversos espaços esportivos de alta qualidade, que poderão ser utilizados para promover práticas esportivas para crianças e adolescentes e para a população em geral.

O momento de grandes investimentos e a exposição do Rio na mídia apresentam-se como uma boa oportunidade para alcançar o reconhecimento da cidade como um destino turístico sustentável, o que exige o comprometimento e a adesão dos empresários e gestores de turismo com tais questões. Para isso, algumas ações podem ser priorizadas, como a adoção de critérios sustentáveis nas construções e reformas de empreendimentos turísticos e projetos urbanos, além do investimento em qualificação profissional e na certificação de empresas.

O sucesso na realização dos Jogos Olímpicos e da Copa, junto com a mídia espontânea gerada por conta dos eventos realizados, irão atrair e encantar cada vez mais turistas para a Cidade Maravilhosa, e as melhorias implementadas tendem a contribuir para a satisfação desses visitantes. O aumento de turistas, por sua vez, pode gerar consequentemente um aumento no consumo, o que favorecerá a movimentação da economia e da cadeia produtiva do turismo. Como efeito, os preceitos da sustentabilidade poderão ser atingidos por meio da melhoria da renda e bem-estar da comunidade local, além da valorização do patrimônio ambiental,

cultural e paisagístico, melhorando, portanto, a qualidade de vida dos moradores. 99

Alcançar a sustentabilidade no turismo irá exigir o reconhecimento da importância do planejamento e da utilização de indicadores de desempenho capazes de monitorar os impactos da atividade sobre a economia, o meio ambiente, a cultura e a sociedade. Além de melhorar a capacidade de gestão, o destino turístico que quiser ser reconhecido como destino sustentável precisará, após adotar tecnologias que minimizem impactos ambientais e ampliem benefícios sociais, comunicar seu diferencial para o mercado de forma eficiente.

Nesse cenário, o fato de sediar a Rio + 20 confere à cidade uma responsabilidade ainda maior com o tema. Sendo assim, criam-se condições para que sejam realizados investimentos na atividade turística, que surge como vetor importante para o desenvolvimento sustentável.

Tendo em vista o contexto atual da expectativa de realização de grandes eventos esportivos, a preocupação com a contratação de empresas e fornecedores atentos à responsabilidade ambiental e social e à exigência de estudos de impacto ambiental apresentam-se como ações importantes para garantir o desenvolvimento econômico e social e evitar os efeitos negativos que possam surgir com a exploração desordenada dos recursos da cidade. Trabalhar em prol da adoção de práticas ambientais – como o uso racional da água, a eficiência energética, a reciclagem de resíduos e a neutralização de carbono –, da promoção da responsabilidade social, do respeito às comunidades locais, da acessibilidade e inclusão de pessoas deficientes, e da proteção à infância e à adolescência mostram-se como desafios que devem ser superados, a fim de que o turismo se sustente ao longo de gerações, promovendo desenvolvimento econômico e social para o meio no qual está inserido.

Espera-se que a Rio + 20 traga, como resultados, decisões concretas e determine metas para que países e cidades se comprometam com o desenvolvimento econômico responsável, e que a cidade do Rio de Janeiro seja capaz de aproveitar as oportunidades e impulsionar o setor turístico de forma sustentável, a fim de manter sua imagem e se transformar em uma verdadeira Cidade Maravilhosa.



artigo

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O TURISMO

JONATHAN VAN SPEIER

Jonathan Van Speier

PROFESSOR DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

Graduado em engenharia mecânica pela University of California, possui mestrado em Administração de Empresas pela San Jose State University e em Administração Pública pela Harvard University e doutorado em Administração Pública pela University of Southern California, todas nos Estados Unidos. Professor na University of Southern California e da Escola de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (Ebape/FGV), é consultor em estratégia, marketing e desenvolvimento sustentável.

Graduated in mechanical engineering at the University of California, he has a master's degree in Business Administration from San Jose State University and in Public Administration from Harvard University and a doctorate in Public Administration from the University of Southern California, all in the USA. Professor at the University of Southern California and of the School of Business and Public Administration of Fundação Getulio Vargas (Ebape/FGV), he is a consultant in strategy, marketing and sustainable development.

RESUMO

Um dos maiores desafios do desenvolvimento sustentável é sua operacionalização. Em seu artigo, o professor Jonathan Speier apresenta alguns dos principais conceitos de desenvolvimento sustentável e um modelo para sua aplicação no turismo.

ABSTRACT

One of the major challenges of sustainable development is its implementation. In his article, professor Jonathan Speier presents some of the main concepts of sustainable development and a model of its application in tourism.

CAMINHANDO NA DIREÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Durante as últimas décadas, perspectivas de desenvolvimento sustentável têm tentado integrar as instituições governamentais, assim como as instituições eficazes de livre mercado, abrangendo ambos, o Estado e o mercado, como complementares, em vez de opô-los como alternativas mutuamente excludentes. Além de abordarem as desejadas metas para solucionar desafios econômicos, concluiu-se que os recursos naturais e o meio ambiente impunham limites ao desenvolvimento econômico. Segundo a Agenda 21, esperava-se que a integração entre meio ambiente e desenvolvimento levasse à satisfação das necessidades básicas, a melhorias do nível de vida para todos, a ecossistemas mais protegidos e melhor administrados, e a um futuro mais seguro e mais próspero.

A Agenda 21 também reconheceu que, para alcançar melhorias permanentes na qualidade de vida a longo prazo, seria necessário enfrentar desafios sociais e humanos, conscientizar-se da singularidade da cultura local de cada país, e promover colaborações intersetoriais e a participação dos beneficiários em processos de decisão.

A teoria do desenvolvimento e a prática se ampliaram, além de alcançarem objetivos econômicos de renda e crescimento através de investimentos e comércio, para incorporar a erradicação da pobreza e distribuição de renda mais igualitária, através da criação de empregos produtivos e de negócios gerados a nível local. Serviços sociais básicos (como saúde e nutrição, educação e habitação) tornaram-se pré-requisitos para o desenvolvimento em longo prazo da economia, assim como de instituições aprimoradas, organizações com inclusão social e política, e respeito por direitos humanos e pelas liberdades democráticas fundamentais.

APLICANDO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL AO TURISMO

Comparado a outras formas de desenvolvimento, como extração, produção ou fabricação, acredita-se que o turismo oferece certas características que podem ser combinadas de modo único, oferecendo oportunidades de alcançar o desenvolvimento sustentável. O turismo é tido como uma alternativa relativamente limpa e renovável para o meio ambiente, possuindo relação simbiótica com os ecossistemas dos quais depende para



a sua viabilidade. Tem sido promovido como uma indústria sem chaminé por utilizar recursos gratuitos (sol, mar, areia, por exemplo), históricos, sociais e culturais, riquezas tipicamente abundantes em países em desenvolvimento.

Devido à natureza do turismo para direcionar pessoas a um destino, a população anfitriã se transforma em ativo agente participante, e não meramente um insumo produtivo, como ocorre em outras indústrias. O seu propósito máximo e força motora é impactar positivamente o desenvolvimento social e humano da população local, fornecendo uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza, para si própria e para gerações futuras. Um caminho fundamental para atingir esse propósito maior é investindo na capacitação da população.

Participação ativa da população anfitriã e a adaptação de processos de desenvolvimento à cultura local envolvem o aproveitamento de seus múltiplos talentos e experiências, interações e colaborações de suas redes sociais, econômicas e políticas existentes. Dá-se maior ênfase à colaboração, auto-organização e autogerenciamento entre os diversos atores, e à expansão das redes através das quais eles

devem interagir. Em outras palavras, indivíduos, associações e organizações, atuando juntos em um contexto institucional local idiossincrático, podem identificar com maior sucesso as estratégias e mudanças necessárias para alcançar o tipo de desenvolvimento desejado pela comunidade local.

ANALISAR, PLANEJAR E OPERACIONALIZAR DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TURISMO

Ao reconhecer a importância do turismo como opção de desenvolvimento sustentável, será apresentado neste artigo um modelo que tem sido utilizado com êxito, tanto na prática quanto como ferramenta de pesquisa para analisar, planejar e operacionalizar o desenvolvimento sustentável do turismo. O modelo inclui a expansão dos objetivos para incorporar desenvolvimento social, humano e econômico, respeitando, ao mesmo tempo, a singularidade de cada cultura nativa e os limites impostos pelo meio ambiente e pelos recursos naturais, reconhecendo o papel de uma governança eficaz e de eficientes instituições e organizações.

As cinco dimensões são apresentadas acima consistem de indicadores específicos, extraídos



de inúmeras fontes da literatura, da prática, de estudos de caso e de organizações internacionais.

1. A Dimensão Social e Humana do Turismo

À medida que a atividade turística se expandia para envolver as pessoas que sentiriam o impacto do empenho desenvolvimentista, esta primeira dimensão do turismo sustentável tornou-se gradativamente relevante. Seus indicadores de impacto positivo incluem saúde, nutrição, saneamento básico, acesso à água potável, além de educação, capacitação e alfabetização, por facilitarem o apoderamento de indivíduos e suas comunidades, ao participarem em decisões que afetam suas vidas e suas escolhas para o desenvolvimento.

No entanto, existe igualmente uma série de indicadores sociais negativos quando as populações anfitriãs são expostas ao crescimento descontrolado do desenvolvimento do turismo em busca de recompensas econômicas em curto prazo. Um dos mais significantes indicadores sociais potencialmente negativo é a deterioração de padrões morais, assim como a segurança e saúde da população local. Às vezes, o povo é vítima de um número de enfermidades sociais, tais como prostituição e exploração infantil, além de um aumento de doenças sexualmente transmitidas, criminalidade e atividades ilegais.

2. A Dimensão Econômica do Turismo

Tradicionalmente, a dimensão econômica tem sido considerada a mais importante do desenvolvimento. Na área de turismo, alguns indicadores econômicos têm o potencial único de se mesclarem para estimular o desenvolvimento local, nacional e regional, além de diversificar e expandir a economia. A geração de capital nacional e estrangeiro, tributos públicos e a atividade comercial privada, emprego e investimentos em várias indústrias são alguns exemplos de indicadores potencialmente positivos.

O efeito multiplicador, ligando o turismo à produção e serviços em outras áreas, incentiva a economia em geral e traz vantagens aos empreendedores locais, ao expandir a participação do setor formal e informal, que apresentam maior

capacidade de criar pequenas e micros empresas, podendo gerar empregos e favorecer a população mais carente.

Possíveis indicadores negativos incluem especulação imobiliária, baixa distribuição de renda, ganhos voláteis e pressões inflacionárias, quando os gastos dos turistas abastados elevam os preços locais.

Finalmente, os padrões sazonais na demanda de turismo desafiam as economias, já que o número de visitantes pode mudar no decorrer do ano. Além do mais, as preferências dos turistas são instáveis e mudam quando novos destinos são fortemente promovidos, resultando frequentemente em ganhos voláteis, renda imprevisível e níveis de desenvolvimento econômico insustentáveis.

3. A Dimensão do Meio Ambiente do Turismo

Políticas públicas, programas privados e iniciativas de padronização do meio ambiente contribuem para alavancar indicadores positivos, tais como a construção civil e projetos de desenvolvimento ecologicamente sensíveis, plantação de árvores, construção de parques, reflorestamento, recuperação da área vegetal, serviços de coleta seletiva, saneamento e despoluição que beneficiam diretamente a comunidade anfitriã.

Porém, tem sido relatado que a degradação do meio ambiente é a principal causa da diminuição do turismo em um destino, quando a capacidade sustentável de seus ambientes naturais e físicos é ultrapassada, ocasionando danos irreparáveis e, por último, a ausência de visitação turística. Além disso, o aumento da poluição e outros danos ecológicos reduzem diretamente o bem-estar geral dos habitantes.

4. A Dimensão Cultural do Turismo

Semelhante às limitações impostas pelo ambiente natural, o desenvolvimento do turismo também é limitado à capacidade do ambiente cultural local para absorver empreendimentos nesta área. O desenvolvimento sustentável do turismo deve ser planejado e administrado de tal forma que ajude a preservar e manter a herança cultural e as tradições, assim como promover a dignidade da sociedade local.

Todavia, o crescimento irrestrito em desenvolvimento no setor turístico, focado em ganhos econômicos imediatos, pode perturbar ou deteriorar tradições e valores culturais. Existe o risco de que a autenticidade de tradições culturais se percam, à medida que se tornam comercializadas para entreter o turista.

Podem surgir conflitos quando o comportamento do visitante difere substancialmente do comportamento da população local. Por exemplo, turistas individuais, em sua egoística busca de prazer, são às vezes agressivos, extravagantes e promíscuos, o que poderia gerar inveja e ressentimento na população local. Outra possível fonte de conflito surge quando uma localidade constrói elementos culturais para atrair e favorecer o turista, como opulentos e enormes museus, insensíveis às necessidades dos habitantes que não podem custear uma visita a esses locais.

5. A Dimensão de Instituições e Processos do Turismo

Os objetivos das quatro dimensões acima mencionadas podem ser atingidos mais prontamente se incluirmos a quinta dimensão, ou seja, instituições e processos do turismo, que aumentam a participação dos múltiplos atores em ações colaborativas, com o propósito de alcançar objetivos econômicos, sociais e humanos do desenvolvimento sustentável. Liderança do setor público em nível local, regional e nacional, além de políticas públicas de apoio, tem sido cada vez mais crucial em iniciativas participativas dos setores público, privado e não governamental.

No entanto, na prática, o registro histórico sugere que tentativas de incorporar atores são, com frequência, insinceras e excludentes de pessoas de um nível socioeconômico mais baixo dos processos de deliberação. Em alguns casos, a falta de coordenação das ações entre os diferentes setores traz consequências negativas para o meio ambiente, a economia e o modo de vida.

CIDADE OLÍMPICA E O TURISMO SUSTENTÁVEL

Podemos usar o modelo apresentado neste artigo, com as cinco dimensões de desenvolvimento

sustentável do turismo e seus indicadores, para examinar alguns dos possíveis efeitos e legados esperados na transformação do Rio de Janeiro em uma Cidade Olímpica Maravilhosa.

Os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos são frequentemente citados como grandes catalizadores da atividade turística, o que é evidenciado pelo expressivo aumento do número de turistas em Atlanta, Sydney, Atenas e Barcelona depois de sediarem os Jogos. Barcelona, inclusive, se tornou a cidade mais visitada na Europa depois de Paris.

Como sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016, o Rio de Janeiro estará em evidência nacional e global, tendo a oportunidade de perpetuar a tradição de atrair milhares de turistas domésticos e internacionais, não somente durante, mas especialmente após o evento.

Baseado em estudos e levantamentos, é possível identificar várias intervenções com potencial para proporcionarem à cidade efeitos positivos ou negativos na dimensão de desenvolvimento social e humano, embora se antecipe que os positivos são mais numerosos.

Primeiramente, os novos projetos de infraestrutura física que servirão para interconectar os polos olímpicos, como os quatro novos corredores expressos para ônibus e o sistema de Veículo Leve sobre Trilhos, serão integrados com outros modais de transporte em massa, novos ou já existentes (aeroportos, metrô, trens e barcas), estimulando e facilitando a mobilidade das pessoas.

A construção do Projeto Porto Olímpico, na região portuária, deve constituir uma peça chave para a reordenação urbana e fortalecimento da área portuária, com a requalificação total da infraestrutura urbana, incluindo saneamento, abastecimento de água, rede de telecomunicação baseada em fibras óticas e coleta de resíduos sólidos, que beneficiarão diretamente os moradores atuais e futuros da região, aprimorando substancialmente sua qualidade de vida.

Os vários equipamentos desportivos e infraestrutura esportiva, que abrangem piscinas

e quadras poliesportivas destinadas ao público, irão oferecer centros de treinamento para futuros atletas brasileiros, além de trazer progressos sociais e educacionais, assim como melhorias na saúde e bem estar dos moradores em geral, e dos jovens em particular.

Várias regiões no entorno das áreas com equipamentos olímpicos, como o Maracanã, passarão por uma revitalização, ganhando ciclovias, aparelhos de ginástica, pólo de lazer, além de programas de habitação de interesse social e novas unidades residenciais.

Por outro lado, em relação à dimensão de desenvolvimento social e humano, podem ser citados alguns desafios enfrentados pela cidade: a consternação vivida pelos moradores nas áreas de remoções, a exclusão da população mais carente do aproveitamento dos aspectos positivos acima indicados, a exploração sexual e o uso e tráfico de drogas, o transtorno causado pelas transformações urbanas antes dos Jogos e o influxo de grande massa de visitantes durante os Jogos.

Estudos sobre a previsão dos impactos no desenvolvimento econômico no país nos próximos 25 anos provenientes de investimentos públicos e privados para os Jogos estimam que os números possam atingir mais de R\$ 35 bilhões, gerando mais de 100 mil empregos anuais. Na cidade do Rio de Janeiro, estudos indicam que investimentos relacionados aos Jogos têm não somente o intuito de estimular o desenvolvimento turístico, mas também oferecer inúmeros ganhos econômicos multiplicadores. Existe uma vasta lista de possíveis efeitos positivos envolvendo o porto e o aeroporto, instalações esportivas, rede hoteleira, áreas de lazer, agências receptivas, bares e restaurantes, transportadoras e locadoras, centro de convenções, áreas residenciais e comerciais, entre muitos outros.

Vale destacar que indicadores apontam que outras cidades olímpicas sofreram com a especulação imobiliária descontrolada, além de uma dívida pública sufocante, pressões inflacionárias e exclusão de uma parte significativa da população na participação do crescimento econômico e do

mercado de trabalho, principalmente em longo prazo.

Vários projetos e iniciativas estão sendo contemplados, ou em andamento, considerando a proteção e melhoria das condições ambientais. Neste âmbito, os indicadores positivos incluem: uso de fontes renováveis de energia, respeito ao marco paisagístico nas construções civis, reaproveitamento do material proveniente de demolições, reflorestamento e recuperação da cobertura vegetal, coleta e tratamento de esgotos sanitários, redução da poluição na Baía de Guanabara e no sistema lagunar de Jacarepaguá, saneamento da Bacia do Rio Marangá e expansão da rede cicloviária e sua integração a outras formas de transporte público.

Acredita-se que, sem a conscientização, inclusão e colaboração da população nestas iniciativas, dificilmente a cidade se livrará do lixo nas ruas, praias, praças e outras áreas públicas, além das águas fluviais e marítimas que provocam, além de transtornos e enchentes, problemas estéticos, de saúde e sanitários.

Na dimensão cultural, existem diversos projetos que podem impulsionar atrações turísticas durante os Jogos, como a preservação e valorização das manifestações culturais e históricas e a restauração do patrimônio artístico e arquitetônico em vários pontos da cidade, além da criação de pólos culturais e novos museus, tais como o Museu da Imagem e do Som, o Museu do Amanhã e o Museu de Arte do Rio. Após os Jogos, o Parque dos Atletas deverá funcionar como área de lazer e eventos.

Um indicador negativo a ser considerado e, espera-se, futuramente superado, diz respeito à falta de hábito do carioca de frequentar museus e espaços culturais. Esta questão ainda parece ser agravada pelos elevados preços de ingressos para determinados espetáculos e eventos culturais. Estes desafios poderiam ser solucionados através, respectivamente, de maiores incentivos educacionais e financeiros, envolvendo diversos setores da sociedade civil.

A quinta e última dimensão do desenvolvimento sustentável de turismo, institucional e processos, contempla a participação democrática e colaborativa

de todos os atores que possam influenciar ou serem influenciados por decisões pertinentes às transformações decorrentes dos Jogos Olímpicos. Há muitos indicadores positivos nesta dimensão, incluindo a ocorrência de audiências, reuniões, conferências e debates, exemplificados pela Reunião do Comitê Local Jogos Limpos, Comitê Local Carioca, Comitê Popular Rio Copa e Olimpíadas, Comissão Especial do Legado dos Megaeventos da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, que engloba ONGs, associações de moradores, movimentos populares, entidades, pesquisadores e outros agentes interessados em verificar o que está sendo programado para os megaeventos, em termos do cumprimento dos direitos dos moradores.

É importante acrescentar que a atividade democrática participativa, assim como a atuação

dos atores no processo de decisão, são fenômenos recentes na história do país; portanto, resultados de indicadores desta dimensão devem ser estudados, registrados, e monitorados cuidadosamente.

Por fim, o escopo, a profundidade e a transversalidade de um conjunto complexo de relações sociais, econômicas, ambientais, culturais e institucionais tornam o desenvolvimento sustentável de turismo extraordinário em seu potencial para contribuir como força vital para a promoção da paz e cooperação entre nações e para a compreensão mútua entre os povos. A dinâmica e competitiva indústria do turismo, por sua vez, oferece sucessivos e estimulantes prospectos para pesquisa, consultoria, planejamento e implantação das cinco dimensões-chaves para o desenvolvimento sustentável de turismo.



A nighttime photograph of a densely packed favela in Rio de Janeiro. The hillside is covered with numerous small, multi-story buildings, many of which have their windows lit up, creating a warm, yellow glow. At the top of the hill, the Christ the Redeemer statue is illuminated, standing out against the dark sky. The overall scene is a mix of urban density and natural landscape.

artigo

TURISMO EM FAVELAS: UM DESAFIO DE SUSTENTABILIDADE

ANDRÉ COELHO, BIANCA FREIRE-MEDEIROS E
LAURA MONTEIRO

André Coelho

ESPECIALISTA DA FGV PROJETOS

Graduado em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF), pós-graduado em Turismo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE / FGV) com extensão na Escola de Governança do Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE, Bonn). Atualmente é especialista da FGV Projetos atuando em projetos de planejamento em turismo e gestão pública geral em nível federal, estadual e municipal. Sua experiência abrange projetos como Planos de Desenvolvimento para linhas de financiamento do BID, Pesquisas de Impacto do Turismo para Copa do Mundo 2014 e Turismo Internacional.

Graduated in History at Universidade Federal Fluminense (UFF), post-graduated in Tourism at Fundação Getúlio Vargas (FGV) and master in Public Administration from the Brazilian School for Business and Public Administration (EBAPE / FGV) with an extension course at the School of Governance of Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE, Bonn). He is currently a specialist at FGV Projetos working on planning projects in tourism and general public management at federal, state and municipal level. His experience includes projects like Development Plans for financing lines of the BID, Surveys on the Impact of Tourism for the 2014 World Cup and International Tourism.

Bianca Freire-Medeiros

PROFESSORA DO CPDOC/FGV

Professora Associada da Escola de Ciências Sociais do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). Foi pesquisadora convidada da Universidade de Princeton, recém-doutora no Dept./Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e pós-doutoranda no Center for Mobilities Research. Atualmente, é bolsista do programa Jovem Cientista do Nosso Estado da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) e Bolsista de Produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Seu livro *Touring Poverty*, sobre turismo em áreas de pobreza, será publicado na série *Advances in Sociology* da Routledge em 2012.

*Associate Professor of the School of Social sciences of the Center of Research and Documentation of Contemporary History of Brazil of Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). She was a researcher invited by Princeton University, recent doctor in the Dept./Post-graduation Program in Social Sciences of the University of the State of Rio de Janeiro (UERJ) and post-doctorate in the Center for Mobilities Research. She is currently a fellow of the program Jovem Cientista do Nosso Estado (Young Scientist of Our State) of the Foundation for Research Support of the State of Rio de Janeiro (FAPERJ) and Fellow of Productivity of the National Council of Scientific and Technological Development (CNPq). Her book *Touring Poverty*, about tourism in areas of poverty, will be published in the series *Advances in Sociology*, of Routledge, in 2012.*

Laura Monteiro

COORDENADORA DE PROJETOS DA FGV PROJETOS

Graduada em arquitetura e urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE/FGV). Atualmente é coordenadora de projetos na FGV Projetos atuando em projetos de planejamento e gestão estratégicos em nível federal, estadual e municipal. Sua experiência como arquiteta compreende a prática em projetos de grande porte comerciais, hoteleiros, residenciais multifamiliares, e masterplans.

Graduated in architecture and urbanism at the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), and master in Public Administration at the Brazilian School of Business and Public Administration (EBAPE/FGV). She is currently the coordinator of projects at FGV Projetos working with planning and strategic management projects at federal, state and municipal level. Her experience as architect includes practice in large commercial, hotel, and multi-family residences, and master plan projects.

RESUMO

A questão do turismo em favelas é uma realidade internacional. O artigo apresenta os resultados de uma pesquisa realizada em cinco favelas do Rio de Janeiro com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre esta experiência inovadora, reunindo informações e dados que orientem a implantação de atividades de cunho turístico capazes de gerar trabalho e renda em favelas pacificadas, além de desenvolver um modelo de plano de ação que permita a identificação de potenciais turísticos e a estruturação de algum tipo de atividade turística nestas comunidades.

ABSTRACT

The issue of tourism in favelas (slum areas) is an international reality. The article presents the results of a research made in five favelas of Rio de Janeiro in order to enhance the knowledge on this innovative experience, gathering information and data that guide the implantation of tourism-oriented activities capable of generating employment and income in pacified favelas, besides developing a model action plan that permits the identification of potential for tourism and the structuring of some form of tourist activity in these communities.

A questão do turismo em favelas é uma realidade internacional. Apesar da divergência de opinião existente entre os que condenam a contemplação da pobreza e os que consideram uma forma de inclusão social, a visitação vem se desenvolvendo no Rio de Janeiro, principalmente nas favelas que receberam as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). Esta atividade completa, exatamente neste junho, 20 anos: foi por ocasião da ECO 92 que, a despeito dos esforços do poder público para manter as favelas invisíveis aos olhos estrangeiros, as visitas organizadas tiveram início na favela da Rocinha.

Crescem não só o número de agências de turismo receptivo que oferecem o passeio, mas também o número de grupos conduzidos a cada temporada. E, em paralelo, altera-se a postura dos três níveis de governo, que passam a encarar essa modalidade de turismo como capaz de engendrar desenvolvimento econômico e social nas favelas.

O tema é convergente com as discussões em torno da economia verde. De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), sob o panorama da economia verde é possível compatibilizar o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental. Uma economia verde

criaria empregos e progresso econômico, ao mesmo tempo em que evitaria consideráveis riscos adversos, como os efeitos da mudança climática, maior escassez de água e perda de serviços ecossistêmicos.

Foi nesse contexto que a FGV Projetos realizou uma pesquisa sobre a atividade turística desenvolvidas nas favelas cariocas, investigando a fundo as percepções dos turistas, as suas potencialidades e entraves.

Foram investigadas cinco favelas do Rio de Janeiro, com levantamento de informações de oferta (atrativos turísticos atuais e potenciais) e de demanda (perfil do turista) sendo o Morro Santa Marta (Bairro de Botafogo) utilizado como piloto e modelo de pesquisa de perfil de visitantes nacionais e internacionais.

LÁ VEM O GRINGO...

Observou-se que o turista que visita a favela Santa Marta é, na esmagadora maioria dos casos, estrangeiro, jovem (25 a 34 anos), bastante escolarizado (61,4% tem nível superior completo) e empregado (47%). Ao contrário do que se poderia supor, os estudantes não são maioria,

representando 18% do público. Sua renda média mensal é de cerca de R\$ 8,5 mil e visitavam o Rio de Janeiro pela primeira vez (85%). Viajavam em casal, grupos de excursão ou de amigos com a intenção de desfrutar o lazer da cidade.

No cenário midiático internacional, a imagem do Rio de Janeiro é frequentemente associada à violência. A favela, muitas vezes, aparece representada de forma ambígua: ao mesmo tempo em que é tida como o espaço da pobreza e da violência por excelência, também é vista como lugar de expressão cultural (berço do samba e do funk) e de solidariedades preservadas.

Cerca de 57% dos turistas desconheciam a existência de um policiamento diferenciado na comunidade Santa Marta, representado pela UPP. Todavia, essa nova experiência de policiamento é bastante reconhecida por 69,9% dos latino-americanos, mas não alcança a cifra de 40% entre turistas norte-americanos e europeus (sem considerar a Europa Oriental). Esses dados, ainda mais se cotejados com o que foi dito no parágrafo anterior, nos fornecem evidências de uma percepção mais acentuada de insegurança entre os latino-americanos e europeus orientais.

De forma geral, esses dados podem ser interpretados como indícios de que a preocupação com a segurança não é central para a maior parte dos turistas que visitam o local, na medida em que possuem uma visão mais positiva do que negativa a respeito dessa dimensão.

Por outro lado, uma ínfima minoria dos turistas, que considera a cidade “muito insegura” (menos de 5%), apresenta uma tendência muito maior a se informar sobre a nova forma de policiamento (apenas 22,2% a desconheciam) e a considerá-la como relevante ao optar por visitar a Favela Santa Marta.

Chama atenção o fato de que, embora para a esmagadora parte dos visitantes o tour pelo Santa Marta represente uma experiência nova, mais da metade (55,4%) afirma ter conhecimento de pessoas que já visitaram favelas anteriormente, inclusive em outras partes do mundo. Os turistas seguem uma tendência bastante evidente de buscar respaldo para sua decisão de pagar por uma visita

à favela na experiência prévia de seu círculo de conhecidos. Nesse sentido, não surpreende que as principais referências tenham sido as de parentes e amigos (46,8%). Os latino-americanos são aqueles que mais tiveram contato com alguém que visitou uma favela (78,6%) e os provenientes do Oriente Médio, os que tiveram menos (28,6%). Os turistas de outras regiões apresentam, nesse quesito, indicadores próximos à média.

SOBRE MOTIVAÇÃO E IMPRESSÕES

A contrapelo das acusações de voyeurismo e exploração da desgraça alheia que recaem sobre os que consomem e vendem os tours em favela, os turistas estrangeiros “concordaram muito” que a visitação têm como principal motivação conhecer diferentes estilos de vida. Aposta-se também na capacidade de o turismo trazer desenvolvimento econômico e benefícios sociais ao local (somando as opções “concorda” muito e pouco), embora o valor gasto pelos turistas na favela tenha sido irrisório.

Por outro lado, uma das afirmações que teve a maior rejeição foi justamente a de que as agências estariam lucrando com a miséria da população. Adicionalmente, outra assertiva de caráter negativo, a de que a visita teria um efeito deletério sobre a imagem dos moradores, também foi bastante rejeitada pelos turistas estrangeiros em visita ao Santa Marta.

Por fim, as duas afirmativas em que ocorreu a maior divisão de opiniões referiam-se à avaliação do comportamento dos “outros turistas” durante o passeio à favela. Nesse ponto, os turistas apresentam boa justificativa individual para legitimar a visitação à favela, dados os efeitos positivos sobre a comunidade e a crença de que o passeio não denigre a imagem dos moradores. Por outro lado, acusam “os visitantes” de desconsiderarem a privacidade dos moradores com registros fotográficos.

Quanto ao nível de alcance das expectativas durante a visita ao Santa Marta, a maior parte dos turistas demonstrou satisfação com o passeio, sendo que 39,3% responderam que a visita superou as suas expectativas, e outros 39,8% responderam que a

visita as atendeu em parte. Os que se demonstraram um pouco desapontados ou muito desapontados foram apenas 5,2%.

As melhores impressões que os turistas tiveram sobre a favela foram relativas à arquitetura do local (55,9%) e à vista da cidade (41,1%), além do conhecimento de projetos sociais (34,9%). Quanto à importância reconhecida e à relevância do comércio de produtos dentro dos locais turísticos, somente 36,6% dos turistas estrangeiros compraram algum produto durante sua visita e os gastos foram relativamente pequenos.

Cerca de 40,6% dos turistas que não fizeram compras assinalaram a falta de oferta como sendo um dos motivos de não terem comprado nada, mencionando, entre outras coisas, que não lhes foi oferecido nenhum produto, ou que não viu lojas durante a visita. Além disso, é preciso mencionar que 12,4% alegaram falta de tempo. Isso pode ser sinal também de que a própria forma como as visitas são realizadas não contribuem para a promoção do comércio local. Quem acompanha o tour, observa que nos pontos de parada mais importantes, a laje do Michael Jackson ou o Cantão, não há nenhuma estrutura para viabilizar a venda de produtos, artesanato e roupas, por exemplo.

Entre os turistas entrevistados, apenas 36,6% compraram algo, sendo que três quintos deles gastaram menos do que R\$ 5, comprando artigos não produzidos diretamente pelos moradores da comunidade, tais como água e bebidas engarrafadas. Parte do problema identificado pelos turistas residiria na baixa oferta de produtos, mas não se resume a isso. A falta de higiene foi mencionada por 11,1% dos visitantes, o que aponta para questões relativas à limpeza e ao saneamento básico, que muitas vezes desencorajam o consumo de produtos na favela, sobretudo de alimentos e bebidas.

QUEM NÃO CONHECE, QUER CONHECER?

Com objetivo de minimizar as possíveis tendências de opinião, também foram entrevistados turistas que não visitaram favelas. A amostra foi abordada nos pontos de embarque e desembarque da cidade.

Considerando-se a amostra, cerca de 47% dos turistas abordados no aeroporto nunca haviam ouvido falar de passeios turísticos na favela. No entanto, como era de se esperar, essa proporção é muito mais pronunciada entre os turistas estrangeiros (63,3%), do que entre os brasileiros (36,7%).



Tanto para turistas nacionais, como para os estrangeiros, pobreza, habitações precárias e tráfico de drogas são as três principais coisas que eles esperariam encontrar em uma visita à favela. A seguir, viria mais uma característica negativa: sujeira para os brasileiros e desordem para os estrangeiros. Desta forma, a favela é predominantemente associada a percepções negativas, tanto que menções a características positivas, só passam a aparecer com mais força na quinta posição: solidariedade, alegria e samba.

Foi possível observar que há um padrão similar de respostas entre os dois perfis de turistas (brasileiros e estrangeiros que não estiveram na favela), sendo que uma das respostas que atraiu maior grau de concordância identificava que “as pessoas têm como motivação principal conhecer outros estilos de vida”. Esse ponto coincide com a interpretação dos turistas que foram entrevistados no Santa Marta, o que reforça a robustez do dado. Por outro lado, os turistas tendem a interpretar que o turismo em favela traz benefícios sociais e econômicos, ao mesmo tempo em que aceitam o fato de que as operadoras de turismo lucram com a miséria. Embora essas opiniões possam parecer divergentes, o fato é que o turista pode estar considerando que outras formas de turismo possam beneficiar as favelas.

Depois de indagar o turista sobre suas percepções acerca da atividade turística, em dado momento, perguntou-se de forma direta se havia interesse em efetivamente visitar alguma favela. A maioria respondeu de forma afirmativa, sendo que esse percentual foi um pouco maior no caso dos brasileiros (58,2%) do que no caso dos estrangeiros. A diferença entre esses grupos (6,9 pontos percentuais) não é grande, mas contraria o que acontece na prática, dada a constatação da predominância quase absoluta de turistas estrangeiros nesse tipo de turismo. No entanto, tal achado pode ser uma indicação relevante de demanda reprimida entre os turistas nacionais, que pode ser mais bem trabalhada pelos operadores do campo.

OPORTUNIDADES

Os turistas que visitaram o morro também apontaram algumas críticas ao passeio,

principalmente relacionadas à infraestrutura. Os atrativos turísticos, por exemplo, foram mal avaliados, recebendo apenas a nota 6,5 e, ademais, itens relacionados ao consumo, tais como bares e vendas de produtos locais, receberam notas inferiores a 5.

A notícia positiva é que, apesar dessas falhas estruturais e do desperdício considerável dos potenciais econômicos do local, que podem ser corrigidos com planejamento e incentivos adequados, os turistas saem muito satisfeitos com a experiência. Para 79,1% deles, a visita atendeu em algum grau as suas expectativas, reforçado pelo fato de mais de 80% terem afirmado que recomendariam a atração para outras pessoas, o que mantém a virtuosidade do ciclo de promoção boca a boca em que parte desse tipo de atividade se apoia. A partir dos resultados, é possível inferir que há espaço também para o mercado de hospedagem nas favelas, na medida em que cerca de 30% dos turistas afirmaram que esta é uma opção viável.

De maneira geral, as pesquisas com turistas que efetivamente realizaram o tour pela favela mostram que não se pode tratar como superficial o impacto cognitivo e sensorial da visita. A favela passa a ser reconhecida de forma mais positiva. A pobreza continua a ser o aspecto mais percebido, mas o número de menções diminui consideravelmente. O mesmo ocorre com percepções relativas à desordem, desespero e violência. Essas categorias perdem força, a favor de outras mais positivas como solidariedade, alegria, liberdade, tranquilidade e desenvolvimento.

Esse processo de resignificação é, inclusive, apontado por outros moradores de favelas, da Rocinha mais especificamente, como um dos pontos relevantes do turismo, que atuaria como um anteparo à associação unívoca entre favela e violência propagada pelos meios de comunicação (Freire-Medeiros, 2009).

Por fim, foi possível observar que a cidade é percebida como segura, sobretudo entre os turistas estrangeiros. A percepção do turista, seja nacional ou internacional, em relação à segurança da cidade, influencia, embora em níveis diferenciados,

o interesse em visitar favelas: quanto maior a sensação de segurança, maior o interesse neste tipo de passeio.

A cidade do Rio de Janeiro, turística por natureza, não pode mais ignorar a existência deste segmento de turismo, que desperta interesse concreto em seus visitantes. Com a chegada das UPPs, as favelas se integraram ainda mais ao cotidiano da cidade e suas vielas tornaram-se pontos de fácil acesso público. É importante que se preocupe em investir no bem estar de turistas e moradores, do morro e do asfalto, permitindo a integração dos espaços antes segregados. O turismo pode trazer oportunidades positivas para todos, desde que sejam respeitados os impactos sociais e ambientais da atividade.

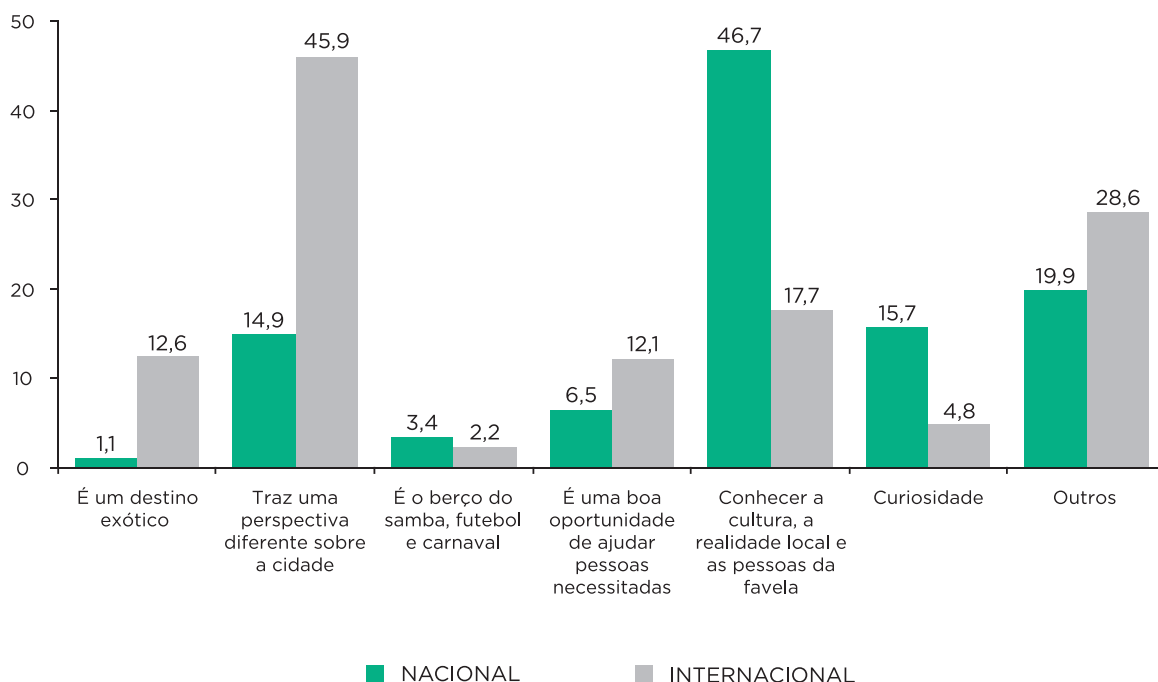
O estudo aponta opções de atividades que podem ser agregadas ao turismo nas favelas, potencializando a geração de emprego, renda e

inclusão social. Opções que não estão baseadas no simples assistencialismo, mas na capacidade empreendedora e criativa que as comunidades que vivem em favelas possuem e devem fortalecer, como a produção de artesanato e hospedagem.

A integração entre morro e asfalto vem ao encontro às propostas de sustentabilidade derivadas da ECO 92 e reafirmadas pelo Plano Diretor da cidade que àquela altura determinou a não remoção de favelas. Desde então, a cidade busca formas de lidar com territórios segregados pela violência e pelo tráfico de drogas. A política segurança pública pautada na pacificação adotada nos últimos quatro anos foi fundamental para permitir essa aproximação, possibilitando a livre circulação dos cidadãos. O turismo surge como uma forma sustentável e viável de integrar estes territórios e oferece uma oportunidade de gerar negócios que contribuam para erradicação da pobreza e inclusão social.

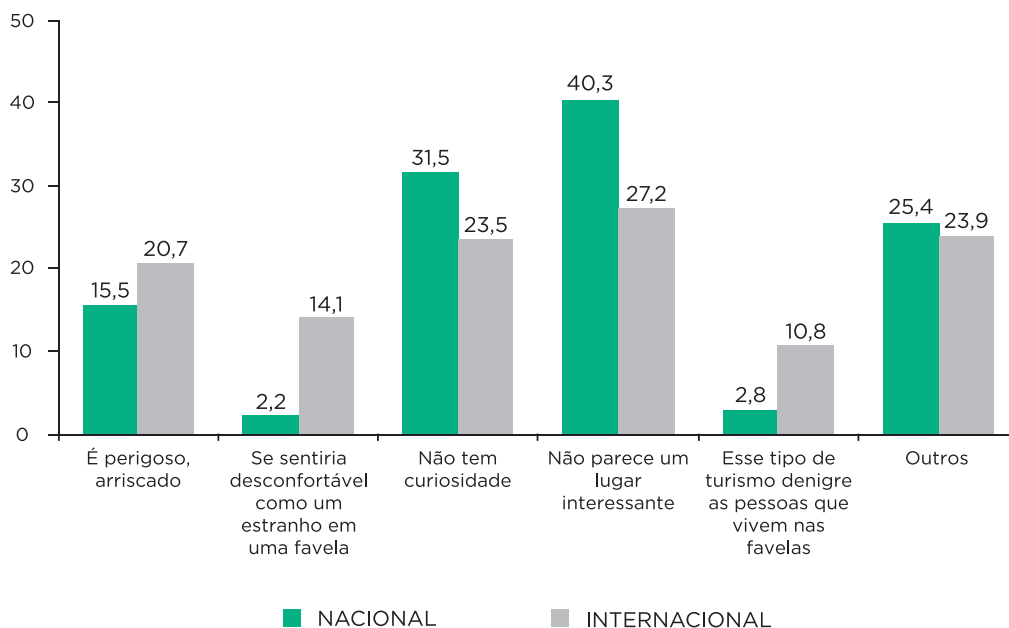
GRÁFICO 1

MOTIVO PARA VISITAR A FAVELA POR TIPO DE TURISTA (% SIM)



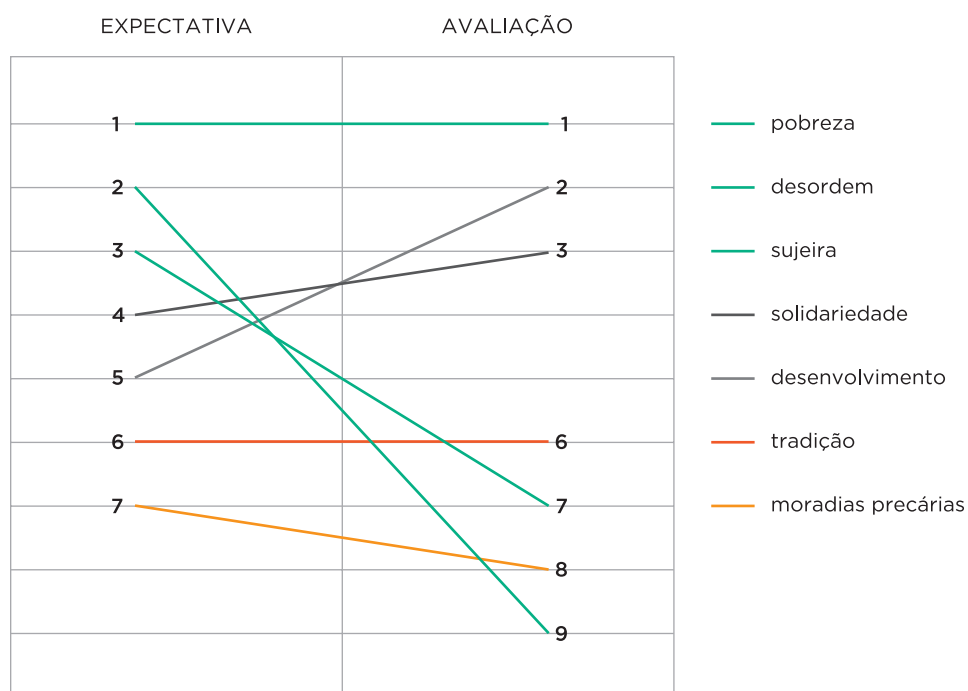
FONTE: ELABORAÇÃO FGV PROJETOS

GRÁFICO 2
MOTIVO DO DESINTERESSE EM VISITAR UMA FAVELA (% SIM)



FONTE: ELABORAÇÃO FGV PROJETOS

GRÁFICO 3
COMPARAÇÃO ENTRE EXPECTATIVA E AVALIAÇÃO POSTERIOR SOBRE A FAVELA



FONTE: ELABORAÇÃO FGV PROJETOS



artigo

LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UM INSTRUMENTO À DISPOSIÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

ISADORA RUIZ

Isadora Ruiz

ESPECIALISTA DA FGV PROJETOS

Graduada em direito pela Fundação Getulio Vargas, Isadora Ruiz é advogada e especialista da FGV Projetos.

Law graduate at FGV Foundation, Isadora Ruiz is a lawyer and specialist advisor at FGV Projetos.

RESUMO

O Estado do Rio de Janeiro vive um momento ímpar de transformação. Investimentos recordes da ordem de 200 bilhões de reais são esperados para os próximos 5 anos. O artigo faz uma análise da importância do Sistema de Licenciamento Ambiental no Estado do Rio de Janeiro para a cidade maravilhosa e seu desenvolvimento sustentável, a sua evolução e aprimoramento, assim como os desafios que precisam ser superados para torná-lo ainda mais eficiente.

ABSTRACT

Rio de Janeiro is going through an unique moment. Businessmen want to invest - in the period 2012-2014 - a record amount of R\$ 211.5 billion in the state, surpassing the targeted investments in Minas Gerais and São Paulo. This article intends to show, in this context, the importance of environmental licensing for the sustainable development of the state, the evolution of its regulation, as well as the challenges that must be overcome in order to make it even more efficient.

O Rio de Janeiro vive hoje um momento ímpar. Os cariocas, sempre muito patriotas quando questionados sobre a geografia e o lifestyle da sua cidade maravilhosa, por outro lado, passaram por décadas de insatisfação com a falta de segurança e oportunidade na metrópole que crescia abaixo da média nacional. A realidade, felizmente, agora é outra. A população não só voltou a acreditar no estado, como vive um momento de euforia, no qual todos querem participar e tirar proveito da boa fase econômica.

O Rio de Janeiro, mais do que qualquer outro estado brasileiro, reflete o excelente momento que o país vive. Os números impressionam. Conforme indica o levantamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), no período 2012-2014 o empresariado planeja investir a quantia – recorde – de R\$ 211,5 bilhões no estado, superando os investimentos direcionados a Minas Gerais e São Paulo. Não foi à toa que esse estado alcançou o investment grade, da Standard and Poor's, e sua capital foi incluída na lista das Top 5 cidades latino americanas em atração de investimento.

Contudo, sem a licença dos órgãos ambientais, os empreendimentos que impactam o meio ambiente não podem iniciar suas atividades. Não por outra razão, o Sistema de Licenciamento Ambiental é um dos fatores-chave do desenvolvimento, de onde decorre a necessidade de tê-lo funcionando de forma eficiente e célere, protegendo os recursos ambientais e controlando os impactos sociais, sem deixar de atender aos anseios de crescimento e desenvolvimento.

Este artigo procurará demonstrar, em linhas gerais, a importância do referido instrumento para o desenvolvimento sustentável do Rio de Janeiro,

a evolução de sua regulamentação, bem como os desafios que precisam ser superados para torná-lo ainda mais eficiente.

A IMPORTÂNCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO NECESSÁRIO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL DO RIO

A Resolução CONAMA 237/97 conceitua o licenciamento ambiental como um procedimento administrativo pelo qual o órgão competente licencia (verifica a viabilidade ambiental e autoriza) a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades hostilizadoras de recursos ambientais consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras, ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. Mais do que isso, licenciar uma atividade significa atestar que ela compatibilizará o seu desenvolvimento econômico com a preservação dos recursos ambientais, de tal forma que as próximas gerações não sejam excluídas do usufruto de seus benefícios.

O licenciamento ambiental possui, portanto, um caráter misto econômico-ambiental, compatibilizando desenvolvimento da economia nacional com a preservação de um bem essencial à vida humana – o meio ambiente.

Conforme sugere a sua definição legal, praticamente todos os novos empreendimentos planejados para o Rio, a priori, estão sujeitos a esse procedimento de aprovação, uma vez que são raras as exceções de atividades não impactantes e não poluidoras. Não por outra razão, a capacidade do estado de absorver os vultosos investimentos está diretamente relacionada à razoabilidade,

eficiência e, principalmente, à celeridade dos seus processos de licenciamento ambiental.

A grama do vizinho deixou de ser a mais verde. Hoje o Rio de Janeiro recebe mais investimentos do que outros estados em sua região. Serão mais de 230 novos empreendimentos que irão além dos campos de petróleo e gás e dos grandes eventos internacionais. Dentre os setores que mais receberão investimentos despontam os de infraestrutura, com R\$ 51 bilhões (24,1%); indústria naval com R\$ 15,4 bilhões (38%); seguido pelos de siderurgia, com R\$ 10,1 bilhões; e petroquímica, com R\$ 6,1 bilhões (15,1%).

Todos esses seguimentos são extremamente dependentes da concessão de licença ambiental para transformarem seus projetos em realidade. Tamanho controle estatal das atividades particulares justifica-se pelos benefícios socioambientais do Sistema.

O processo de licenciamento ambiental não é um ato único, mas um procedimento contínuo que possui, em regra, 3 fases – Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI), Licença Operação (LO). Esta última deve ser continuamente renovada, a fim de se garantir que, durante toda a vida do empreendimento, ele esteja adequado à legislação ambiental.

Uma de suas principais etapas é a realização de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e o seu respectivo Relatório de Impacto do Meio Ambiente (RIMA). A essência desses estudos é preventiva. Através deles são identificados os eventuais impactos não só ambientais, mas também sociais e ao patrimônio cultural, que deverão ser mitigados e/ou compensados pelo empreendedor. A título de ilustração da dimensão do controle dos impactos,

a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) assinou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) de, nada menos, 250 milhões de reais, destinados a promover melhorias ambientais de seu parque industrial, destacando-se, entre elas, a construção da estação de tratamento de esgoto de Volta Redonda, no interior do estado. A Petrobrás, por sua vez, quando da renovação da licença de operação da Refinaria Duque de Caxias (Reduc), assumiu, através do mesmo instrumento, o compromisso de investir R\$ 1,1 bilhão em ações de compensações ambientais.

Outra etapa importante do processo de licenciamento é a realização das Audiências Públicas, que têm por finalidade dar conhecimento às comunidades impactadas pelo empreendimento das características dos projetos e dos resultados dos estudos de impacto. É também o principal canal de acesso de participação social, pois, no curso da audiência, é permitida a formulação de questões pelo público, as quais, depois de protocoladas, passam a integrar o processo administrativo, devendo ser enfrentadas posteriormente pelo empreendedor.

Diante das características do Sistema de Licenciamento ambiental, percebe-se que o mesmo, quando realizado de forma eficiente, razoável e, principalmente, célere, torna-se um instrumento eficaz e essencial ao desenvolvimento sustentável de uma cidade.

O RIO DE JANEIRO NA VANGUARDA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental foi previsto pela primeira vez no direito brasileiro na legislação fluminense que, por meio do Decreto-Lei 134/75,

estabeleceu a “autorização” prévia, destinada a pessoas físicas ou jurídicas, para operação ou funcionamento de suas instalações ou atividades que, real ou potencialmente, pudessem causar poluição ambiental. O Rio também se modernizou com a feliz iniciativa de reunir todos os seus órgãos ambientais (FEEMA, IEF e SERLA) em uma única autarquia, intitulada Instituto Estadual do Ambiente – INEA. Evitaram-se, assim, inúmeros conflitos de competência e sobreposições de entendimentos que, frequentemente, ocorriam entre as três entidades. Consequentemente, hoje há menos insegurança jurídica e maior eficiência no controle dos impactos ao meio ambiente. O sucesso desse novo modelo foi tamanho, que foi copiado e replicado em vários estados da federação.

Mas o pioneirismo não parou por aí. O Rio de Janeiro é o estado que possui uma das legislações mais avançadas do Brasil em matéria de licenciamento ambiental. O novo sistema – SLAM, criado pelo Decreto 42.159/09, rompe com o tradicional processo de licenciamento, que era composto, basicamente, pelas figuras LI, LO e LP. Dentre as importantes inovações, destacam-se a instituição de seis novos tipos ou espécies de licenças específicas (LAS, LPI, LIO, LAR e LOR), muitas delas inéditas, bem

como a criação de novos instrumentos mais adequados ao controle da poluição, tais como as autorizações ambientais e as certidões ambientais. As novas licenças são mais simples e seus diferentes processos de licenciamentos, mais sensíveis às peculiaridades de cada caso concreto. Como exemplo, podemos citar a Licença Ambiental Simplificada (LAS) que, como o próprio nome sugere, é muito mais simples do que o procedimento tradicional. Por ela, o órgão ambiental pode autorizar, em um único ato, a viabilidade ambiental, localização e autorização da implantação e/ou a operação de empreendimentos ou atividades. Reuniram-se, assim, as três fases do procedimento em uma só.

Outra inovação trazida pelo decreto foi a criação de um sistema que permite o enquadramento da atividade em diferentes regimes de licenciamento, segundo a gradação do impacto ambiental e o porte e potencial poluidor das atividades. Em alguns casos, quando o impacto ambiental é desprezível ou diminuto, chega-se até mesmo à inexigibilidade do licenciamento (Classe 1). Estes empreendimentos submetem-se apenas a autorização - procedimento infinitamente mais simples e célere, sem deixar de atender às regras de sustentabilidade.



Diante desse permanente processo de modernização, aprimoramento dos instrumentos e boas práticas de gestão, o estado do Rio de Janeiro tornou-se referência e possuidor de um dos sistemas de controle ambiental mais avançados do país, beneficiando diretamente a cidade.

O SISTEMA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL - SLAM

A despeito dos avanços em matéria de legislação ambiental, ainda ocorrem retardamentos nos processos passíveis de aprimoramento. Contudo, a falta de celeridade não se justifica, simplesmente, pela proteção ambiental. Os motivos de atraso são muitos, destacando-se os não raros conflitos de competência, que se verificam mesmo após o advento da Lei Complementar 140/2011; além da ampla discricionariedade do órgão ambiental para conceder ou não as licenças e ainda para fazer exigências extras não previstas na lei. Finalmente, a falta de comunicação, alinhamento de ideias e coordenação entre os diversos agentes legitimados desponta como principal fator que pode acarretar uma crise no Sistema de Licenciamento.

O licenciamento ambiental no Rio de Janeiro é um processo complexo, no qual atuam, juntamente com o INEA, outras instituições, como o INEPAC e DRM no âmbito estadual, e Instituto Chico Mendes e IBAMA no âmbito federal, ressalvada a participação e o controle por parte de outros atores legitimados, como o Ministério Público e a sociedade. Se, por um lado, o elevado número de órgãos atuantes garante intensa fiscalização do processo, agregando-lhe maior legitimidade, por outro, tem gerado atrasos prejudiciais ao desenvolvimento do estado.

Até o momento não existem regras que definam com clareza os limites de intervenção de cada interessado. Não por outra razão, muitos processos são levados ao Poder Judiciário, o qual, ao ser chamado para decidir sobre os conflitos, muitas vezes exerce o papel de órgão licenciador. Essa situação é prejudicial para todas as partes, pois representa perda de eficiência e qualidade do processo, que deveria ser decidido por aqueles que possuem maior técnica para opinar sobre a matéria.

O recurso ao Poder Judiciário deveria ser usado como última *ratio*, quando impossível conciliar os interesses de todos os envolvidos. Porém, o



escasso alinhamento, tanto de interesses, como de políticas e metodologias entre os agentes tornou o sistema uma verdadeira Torre de Babel, terreno fértil, portanto, para a ausência de consensos. Quanto maior o empreendimento, maior também será o número de agentes envolvidos, fato que torna o licenciamento ambiental dos megaempreendimentos uma tarefa hercúlea até mesmo para os empreendedores mais tarimbados e experientes.

Não obstante, o Governo do estado estima que sejam investidos cerca de 1,9 trilhões no Rio, o que o torna o principal destino dos megaprojetos do Brasil. O Pré-Sal, o Complexo do Siderúrgico e Portuário do Açu, o Porto Maravilha, a usina siderúrgica da ThyssenKrupp CSA (TKCSA), o estaleiro de submarino nuclear da marinha, o COMPERJ da Petrobrás, bem como as obras de infraestrutura preparatórias para a copa do mundo e olimpíadas são apenas alguns dos muitos exemplos que poderiam ser citados. Sendo assim, é evidente a necessidade de permanente processo de aprimoramento do atual Sistema de Licenciamento, com vistas a torná-lo sempre célere, porém sem prejudicar sua essência sustentável.

DESAFIOS

Diante da alta complexidade do estágio atual do Sistema de Licenciamento do Estado do Rio de Janeiro, não se pode propor soluções definitivas. Entretanto, algumas ações podem contribuir na gestão dos riscos envolvidos nesse processo, a fim de reduzir os percalços que dificultam o procedimento.

Em linhas gerais, a proposta é usar as ferramentas corretas para reduzir eventuais questionamentos por parte de cada agente interessado. Com relação ao órgão ambiental, um instrumento novo que pode ser bastante eficiente na redução das demandas imprevistas e no aumento da segurança jurídica do processo é a Certidão Ambiental. A certidão ambiental (CA) constitui a instrumentalização do direito do empreendedor de certificar quaisquer informações ambientais, desde que o órgão disponha da informação e esta guarde relação com as suas finalidades institucionais.

No que concerne os possíveis usos da Certidão Ambiental, o Procurador do Estado Rafael Daudt D' Oliveira, em seu artigo intitulado "O Novo Sistema de Licenciamento ambiental – SLAM do Estado Rio de Janeiro" assim exemplifica:

"Nada impediria, por exemplo, que uma empresa, devidamente licenciada, requeresse certidão com a finalidade de atestar que, na área de instalação do seu empreendimento, (i) não há presença de áreas de preservação permanente, (ii) não ocorrem espécimes da fauna e flora rara, endêmicas ou ameaçadas de extinção, (iii) inexistente vegetação permanente ao bioma mata atlântica, ou, (iv) que execute plano voluntário de conservação e recuperação ambiental, dentro ou fora da sua área de implantação, ou ainda, (v) que desenvolva programas de educação ambiental em parceria com os órgãos de meio ambiente.

Estas são apenas algumas hipóteses das informações que poderiam ser atestadas pela certidão ambiental, que não excluem várias outras possibilidades do universo de dados ambientais que podem ser certificados."

Percebe-se, assim, que as Certidões Ambientais são hoje o maior instrumento de gerenciamento de risco em matéria de licenciamento. De fato, caso o empreendedor possua alguma dúvida a respeito do enquadramento legal do seu empreendimento, poderá recorrer ao órgão ambiental, que, por sua vez, terá se manifestar a respeito do solicitado. Desta forma, são esclarecidas eventuais dúvidas a respeito do processo, evitando inconsistências que poderiam determinar o questionamento do órgão e, por conseguinte, atrasos no processo de licenciamento.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à possibilidade de redução dos motivos capazes de dar azo a questionamentos por parte do MP. Como fazer isso? Parte-se, inicialmente, da premissa de que o Ministério Público é o guardião dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Sendo assim, via de regra, não agirá de ofício, mas apenas se provocado pela sociedade.

Dessa forma, é fundamental a manutenção de diálogos abertos junto às comunidades que vivem no entorno do empreendimento. Em outros termos, o diálogo social deverá ser usado como forma de obtenção de uma “licença social”.

Para tanto, o empreendedor deve ter em mente que a Audiência Pública é um efetivo instrumento de debate com a comunidade. A realização de trabalhos prévios junto aos diretamente envolvidos e afetados, mapeando as demandas mais recorrentes e dialogando com os principais líderes comunitários é de suma importância. As carências, os impactos negativos, as necessidades, e eventuais reclamações da população devem ser identificadas e solucionadas o quanto antes pelo

empreendedor. Com isso, minimiza-se, ainda, probabilidade de futuros questionamentos por parte de organizações não governamentais (ONGs) e associações de representantes de grupos impactados pelo empreendimento.

Ademais, como o foco da fiscalização ambiental do Ministério Público concentra-se na análise dos EIA/RIMA, não se deve medir esforços financeiros na escolha da equipe multidisciplinar que realizará os estudos e na contratação de uma assessoria jurídica especializada, capaz de avaliar o devido cumprimento dos requisitos jurídicos do estudo. Sempre que possível, é bem-vinda a contratação de auditores externos para fiscalizar e exigir das empresas a apresentação de estudos ambientais qualificados.

Por último, mas não menos importante, é salutar que o empreendedor tente alinhar a metodologia empregada nos seus Estudos de Impacto com a metodologia utilizada pelo corpo técnico do órgão ambiental e do Ministério Público.

No entanto, por mais eficientes que sejam os instrumentos apresentados, eles não anulam por completo o risco de haver conflitos judiciais em torno de um licenciamento ambiental. O ideal seria que a legislação ambiental avançasse no sentido da previsão de órgão mediador dos conflitos, que auxiliasse na criação de consensos e determinasse um único norte no processo de licenciamento, facilitando a vida de todos e contribuindo para um Rio mais sustentável.

