

Medidas para recuperação verde do Brasil (1)

Ana Maria de Oliveira Nusdeo
Caroline Medeiros Rocha Frasson

Quem lembra daquela capa do The Economist em 2009? O Cristo Redentor esplendoroso decolando como um foguete e o título “Brazil Takes Off”, traduzido para “Brasil Decola”. Símbolo de que melhores dias viriam. Tínhamos todos os motivos para acreditar naquela narrativa. Ora, de 2002 até 2013, tivemos crescimento do PIB em média de 3,71% (WorldBank, 2020), bem superior aos dos anos anteriores (e posteriores). Aquela capa, juntamente com os indicadores econômicos, era prova de que o nosso país emergia como uma potência mundial.

Quatro anos depois, ainda em 2013, a mesma publicação mostrava uma capa muito diferente. O Cristo Redentor em uma espiral descendente com o título “Has Brazil Blown It?”, traduzido para “O Brasil falhou?”. O cenário interno, drasticamente mudado: instabilidade social, política e econômica. E, assim, acabava o sonho brasileiro de que dias melhores viriam.

Adiantando-nos no tempo, chegamos a 2020. Ano que trouxe eventos não tão positivos: ameaça de guerra entre Irã e Estados Unidos, incêndios na Austrália, Pantanal e Amazônia, alagamentos em Minas Gerais e São Paulo, apagão no Amapá, queda vertiginosa da bolsa de valores, desobediência civil, protestos, ciclones no Brasil, teve até nuvem de gafanhotos! E, é claro, a pandemia do coronavírus que infectou mais de 55 milhões, matando mais de um milhão e trezentas mil pessoas (Worldometer, 2020).

Todavia, existe um outro lado destes eventos. Junto com as grandes perdas econômicas, ambientais e humanas, veio um sentimento de urgência em resolver o problema das mudanças climáticas, que é dito como a causa de vários dos desastres listados acima. É, assim, que 2020 traz outra coisa: oportunidade!

As maiores economias mundiais já perceberam esse componente de oportunidade e estão passando pela então chamada “onda verde”, na qual as antigas regras de crescimento econômico não se aplicam: passamos a jogar um novo jogo.

A proposta de recuperação da economia da União Europeia é, talvez, a mais famosa ação por prever a injeção de bilhões de euros para realização da transição para uma economia de baixo carbono, incluindo o treinamento para que trabalhadores migrem das “velhas” às “novas” tarefas. A Coreia do Sul e o Japão já haviam traçado plano similar, com objetivo de atingir zero emissões líquidas de carbono até 2050 (Economist, 2020). A China, que historicamente vinha sendo relutante em mudar a sua economia, anunciou na Assembleia Geral das Nações Unidas do dia 22/09/2020 que iria alcançar a neutralidade carbônica antes de 2060 (Agência Brasil, 2020). O Presidente Eleito dos Estados Unidos, em sua página de transição “Build Back Better”, traz como prioridade o enfrentamento das mudanças climáticas, com a intenção de

atingir neutralidade das emissões de carbono até 2050. Todas essas propostas vêm sendo denominadas de “Green New Deal”, ou recuperação econômica verde.

De volta para o Brasil, o país, e nós como sociedade, vivemos um momento de encruzilhada. De um lado, continuamos no caminho que percorremos até agora, com uma economia de alto carbono fortemente subsidiada pelo Governo, com discutível capacidade de geração de empregos de qualidade e que encontrará cada vez maior resistência nos mercados internacionais. De outro, levamos a sério o maior desafio da nossa geração: a mudança do clima, retomamos nosso papel na liderança de temas ambientais e usamos essa oportunidade para reconstruir a nossa economia, no pós-pandemia, com base em tecnologias de baixo carbono.

Há, por trás da discussão do green new deal a ideia de um novo pacto social, ou, pelo menos, de um novo paradigma para as políticas públicas e econômicas, onde se busca oportunidades de investimento e geração de empregos combinadas à melhora da qualidade de vida e aumento de resiliência às crises ambientais.

E chegamos ao ponto deste artigo: mas como essa nova política pública seria no Brasil? Corre-se o risco de que o país adote uma versão minimalista, na qual se batizaria de retomada verde o retorno ao cumprimento das leis ambientais que já temos. Atualmente, a fiscalização e imposição dessas leis está comprometida pela falta de vontade política e de disponibilização de fundos orçamentários. Mas o retorno do cumprimento das leis é um elemento mínimo da ação estatal e não significa uma retomada verde.

O green new deal – ou a retomada verde – não se limita à simples proteção ao meio ambiente, mas refere-se a conexão de pontos dentro das políticas públicas que costumam ser discutidos separadamente. Não se trata só de meio ambiente e florestas, mas sim de cidades, economia e sobretudo pessoas. A ideia da união de pautas climáticas com sociais é tão inovadora quanto inevitável. E, no centro de tudo isso, há a questão da retomada econômica pós- COVID-19 ainda mais desafiadora diante das fortes restrições orçamentárias enfrentadas pelo país.

Entender as propostas e um green new deal no mundo e no Brasil exige pensar em várias chaves de análise: i) propostas que impliquem em maior ou menor dispêndio de recursos públicos; ii) propostas que exijam alterações estruturais e, portanto, legal de maior envergadura versus medidas de caráter pontual e iii) nível de governo encarregado de sua implementação.

No primeiro caso, discute-se como criar incentivos à iniciativa privada para que os investimentos em atividades verdes decolem, sem maior dispêndio público. Nesse sentido, medidas normativas e regulatórias específicas podem ter largo alcance. A regulamentação de um mercado de carbono, onde a legislação venha a exigir cumprimento de metas de compensação de emissões por meio de créditos gerados por atividades de restauração ambiental ou de redução de emissões é um exemplo, assim como outros esquemas regulatórios que disciplinem a emissão de títulos verdes, sua natureza jurídica, forma de circulação e incidência tributária, bem como condições para manutenção de sua integridade ambiental.

Várias propostas, sobretudo o fomento a cadeias sustentáveis e à bioeconomia – muito discutidas para a Amazônia – baseiam-se no desenvolvimento de produtos que agreguem valor à biodiversidade e sejam produzidos com baixo impacto e cujo desenvolvimento baseia-se em pesquisas científicas a serem atraídas para a região e fortalecidas. A implementação dessas medidas depende de algum investimento público, mas que pode em parte ser direcionado pela reestruturação de políticas públicas já existentes que abram espaço a parcerias com o terceiro setor e empresas privadas para investimento em pesquisa; qualificação de mão de obra; regras adequadas para concessão de crédito. Também no âmbito de programas já existentes, tem-se apontado a conveniência de direcionar mais recursos do Plano Safra, para o Plano de Agricultura de Baixo Carbono (Plano ABC). Tão ou mais

importante que o dispêndio público, é a regulamentação e estruturação de programas para que sejam efetivamente inclusivos da população local e afinados às suas aspirações.

Ao se adentrar o tema dos gastos públicos o debate pode enfrentar não só “o quanto” mas “o como”, vale dizer, como redirecionar gastos e principalmente renúncias de receita pública que existem atualmente. Muitos estudos apontam altos subsídios na forma de isenções diversas a combustíveis fósseis e mesmo à cadeia da produção de carne (estudo do Instituto Escolhas). A redução e final eliminação desses subsídios liberaria recursos para fomentar outras atividades sustentáveis e de maior potencial de geração de empregos, investimento e retorno em arrecadação. É importante lembrar que, mesmo no cenário de restrição orçamentária, a crise gerada pela pandemia leva o governo a socorrer diversos setores econômicos, seja por meio de renúncia e diferimento tributário, seja por meio da concessão de empréstimos. O estabelecimento de condicionalidades ambientais para tanto (por exemplo, redução de emissões de carbono) é medida possível e afinada ao interesse público. Finalmente, há o investimento promovido por empresas estatais. Neste ponto, a recente notícia de que a Petrobrás deixará de investir em energia renovável para focar na produção de petróleo vai na contramão da ideia de economia verde.

Uma alteração econômica estrutural adviria da inclusão da pauta ambiental na reforma tributária, hoje em discussão no Congresso Nacional. André Lima, do Instituto Democracia e Sustentabilidade elencou, em artigo no Jornal O Estado de São Paulo, várias delas. Além da criação de tributo seletivo federal sobre bens e serviços fortemente emissores de carbono – a ser compensado pela redução de outros impostos – propõe-se critérios de distribuição de receitas a partir de critérios ambientais e o estabelecimento de limites para reduzir distorções de incentivos subnacionais para instalação de indústrias distantes dos pontos de consumo.

Finalmente, na discussão sobre as ações possíveis os níveis diferentes níveis de governo, cabe lembrar que, ao lado das medidas acima, predominantemente a cargo do Executivo e do Legislativo Federal, há interessante espaço de atuação para o poder local.

Em âmbito municipal, a coordenação de políticas públicas se torna essencial, pois as mudanças climáticas e a pauta ambiental abrangem aspectos amplos da vida nas cidades. Ao lado de políticas de mobilidade de baixo carbono, o Município é quem disciplina o uso e ocupação do solo, tema onde há muito espaço para pensar transformação de bairros de modo a facilitar a circulação por meio de transporte público ou bicicletas e dotados, dotá-los de áreas verdes e hortas comunitárias, reorganizar o uso de áreas de risco, assim como criar incentivos e mesmo determinações quanto permeabilidade; reuso de água e uso de energia renovável. Outros temas como saúde, educação e resposta a desastres se relacionam à pauta ambiental e climática e precisam ser pensados conjuntamente.

Os exemplos trazidos mostram a necessidade tanto de uma iniciativa de coordenação de políticas, cujas decisões e visões, muitas vezes é segregado entre Secretarias, quanto da criação de normas que criem obrigações e incentivos à iniciativa privada. Um desenho inovador, que conjugue restrições e incentivos e se valha de parcerias transparentes, fará a diferença para o êxito de que haja retomada econômica e, assim, investimentos e que ela seja verde. Nesse sentido, vários municípios brasileiros vêm se engajando em iniciativas de cooperação e coordenação internacional a exemplo daquelas organizadas por redes de cooperação de governos subnacionais, tais como ICLEI e C 40, tendo realizado inventários de emissões de gases, criação de planos para enfrentamento de mudanças climáticas e outras iniciativas.

Em conclusão, há um extenso leque de medidas para promover a retomada econômica verde, ao alcance dos diferentes níveis de governo. Os benefícios econômicos e de bem-estar geral decorrentes da maior resiliência ambiental são de

grande magnitude. Resta escolher se o país quer decolar junto à oportunidade ou desperdiçá-la.

Ana Maria de Oliveira Nusdeo é professora livre-docente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Pesquisadora do Programa Ano Sabático do IEA-USP. Diretora do Instituto o Direito por um Planeta Verde;

Caroline Medeiros Rocha Frasson, professora e doutora em direito ambiental e mestre em direito constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Graduada da Universidade Federal do Pará.

Ambas são membros da LACLIMA – Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action.

(1) Artigo publicado na no jornal O Estado de São Paulo. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/medidas-para-recuperacao-verde-do-brasil/>. Acessado em 01 de dezembro de 2020.