

PLANO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS PNRH

VOLUME IV – DIRETRIZES E METAS DO PNRH

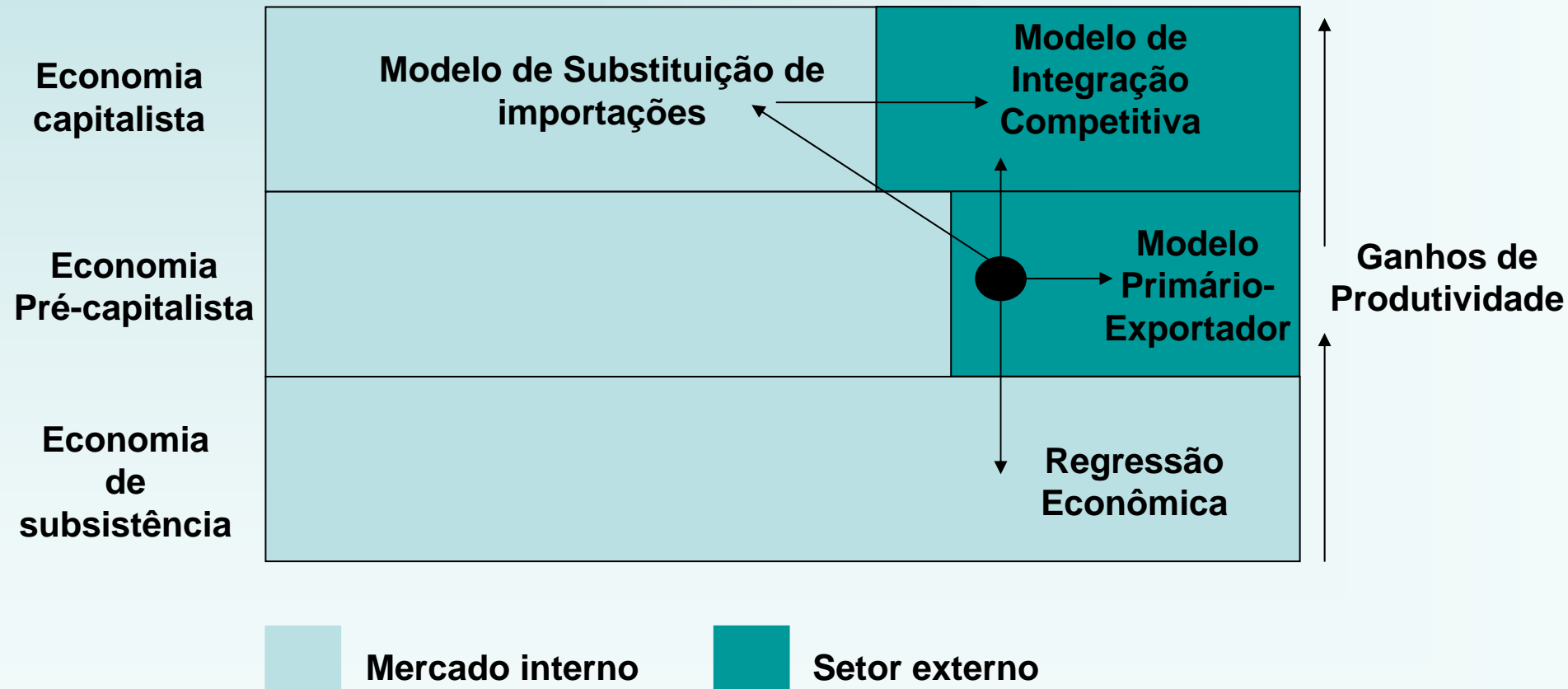
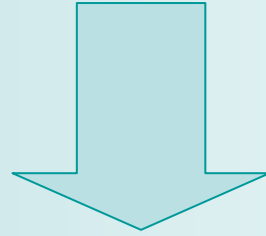
CONJUNTURA MACROECONÔMICA GLOBAL E NACIONAL

GENÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO

**Paulo R. Haddad
Consultor**

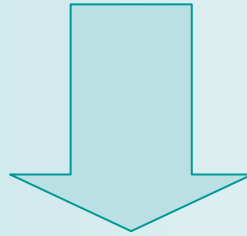
I. QUAL MODELO DE CRESCIMENTO
ECONÔMICO DEVERÁ PREVALECER
NO PERÍODO DE 2005 A 2020 DO
PNRH?

ENTRE OS MODELOS DE CRESCIMENTO ALTERNATIVOS DESTACAM-SE:



...adotamos a hipótese de que, no período do PNRH, deverá prevalecer o aprofundamento do modelo de integração competitiva da economia brasileira que vem se estruturando desde os anos 90, e que, também, tem sido repensado e reformulado à medida que os seus impactos sobre o processo de desenvolvimento sustentável do País vão se configurando com maior nitidez e dramaticidade.

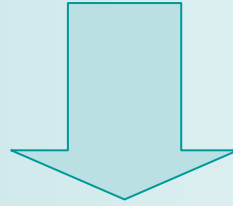
...o que se justifica a partir de mega-tendências manifestas nas duas últimas décadas



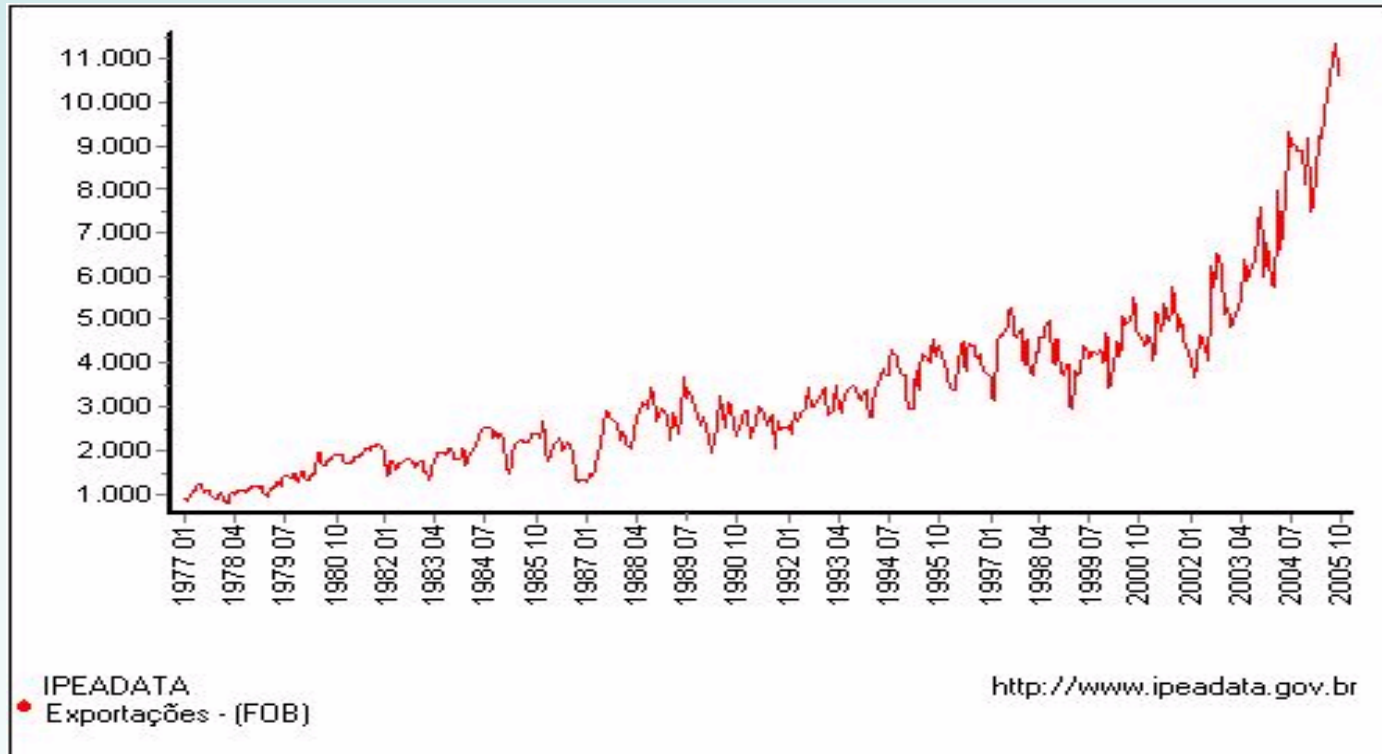
- avanço do processo de globalização econômica e financeira;
- a consolidação da terceira revolução industrial;
- o conhecimento como um fator de produção separado e a importância de investimentos na criação do conhecimento e nas atividades de Pesquisa e Desenvolvimento;
- a redefinição do papel do Estado nas economias de mercado.

É evidente que a experiência acumulada de desenvolvimento no mundo, ao longo dos últimos anos, permitiu que viessem a ocorrer uma avaliação crítica e uma própria reformulação conceitual dos paradigmas da nova ordem econômica internacional.

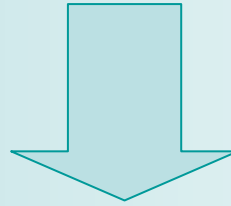
O processo de abertura comercial da economia brasileira pode ser observado por



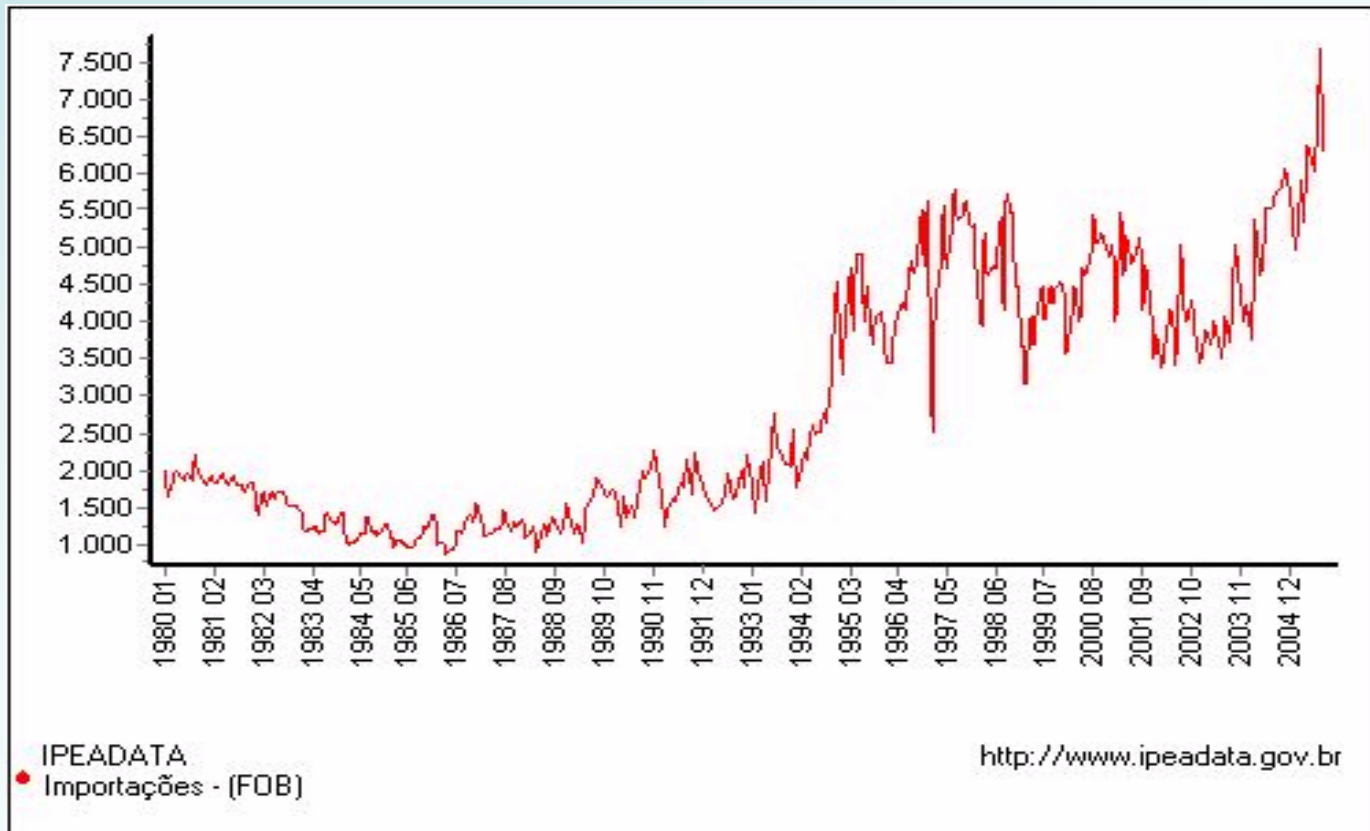
Brasil: Exportações Mensais 1977-01 a 2005-10
milhões de dólares



...e também pelo comportamento das importações

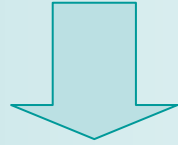


Brasil: Importações Mensais 1980-01 a 2004-12
milhões de dólares



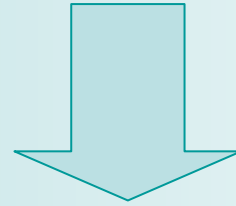
Há alguns percalços que precisam ser destacados:

O Primeiro Percalço: deve-se evitar que nossa pauta de exportações seja fundamentalmente especializada em bens e serviços intensivos em recursos naturais e mão-de-obra não-qualificada ou semi-qualificada (especialização reversa), uma vez que:

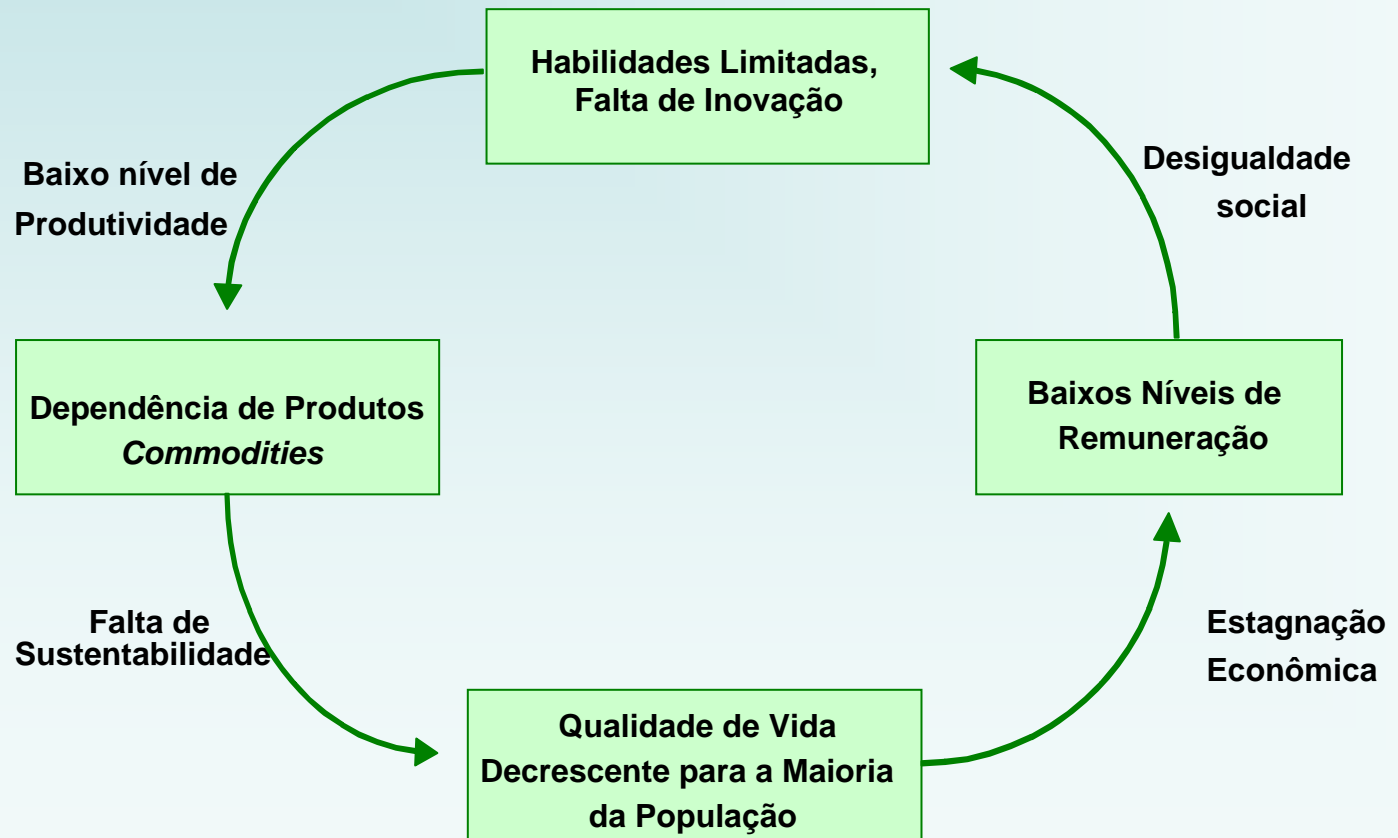


- os países e regiões, que estruturam as suas economias na produção de bens e serviços intensivos em fatores básicos (recursos naturais renováveis e não-renováveis, posição geográfica, mão-de-obra não-qualificada ou semi-qualificada, clima, etc.), são incapazes de gerar os fundamentos de uma competitividade sustentável, assim como prover de melhores condições de vida os habitantes;
- a economia destes países e regiões se caracterizam por: apresentam um ciclo vicioso da destruição da riqueza;
- sofrem, com frequência, um processo de deterioração nas suas relações de troca; se destacam pelos valores baixos de seus indicadores sociais;
- vêm se ampliar o número de seus concorrentes em escala global, dadas as facilidades de entrada no mercado daqueles bens e serviços;
- não têm condições de sustentar o seu processo de crescimento no longo prazo.

...como pode-se ver no diagrama

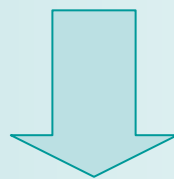


O Ciclo Vicioso da Destruição de Riqueza



2º. Percalço:

Um segundo percalço em relação ao modelo de integração competitiva se refere à inserção do País nos blocos regionais de comércio que pode se dar em diferentes níveis de profundidade.



Níveis de Integração: Características Principais

Nível de Integração	Características Principais
1. Área de Preferência Tarifária	<ul style="list-style-type: none">• Os países membros tributam a totalidade ou parte do comércio recíproco, com alíquotas ou impostos de importação inferiores aos que incidem sobre os bens e serviços provenientes de terceiros países.
2. Área ou zona de Livre Comércio	<ul style="list-style-type: none">• Os países membros eliminam todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio recíproco.
3. União Aduaneira	<ul style="list-style-type: none">• Além do livre comércio entre os países membros, inclui a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) frente a terceiros países.
4. Mercado Comum	<ul style="list-style-type: none">• É uma União Aduaneira a que se agregam a livre mobilidade dos fatores produtivos entre os países membros e a adoção de uma política comercial comum; contempla a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os países membros; pode, ademais, requerer a harmonização das legislações nacionais.
5. União Econômica	<ul style="list-style-type: none">• Agrega às características do Mercado Comum, a adoção de uma moeda comum e políticas macroeconômicas, setoriais e sociais também comuns.

O processo de integração regional traz benefícios...

a. Benefícios

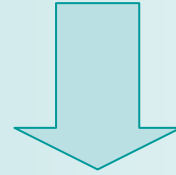
- países com uma história de relações conflitivas estão utilizando a integração econômica numa perspectiva política, com o propósito comum de se aproximarem num clima de paz e de prosperidade;
- a liberalização tarifária amplia os ganhos de comércio, estimula o processo de modernização dos sistemas produtivos dos países membros (novos produtos, novos processos e novas técnicas de gestão) e promove as especializações competitivas por meio da expansão do mercado de empresas que podem usufruir de economias de escala, de escopo e de aglomeração;
- a curva de aprendizagem com as experiências de exportações intra-bloco serve de plataforma para novas exportações internacionais extra-bloco;
- a criação de um acesso seguro ao mercado do bloco regional de comércio e de preferências recíprocas induz novos investimentos domésticos e permite melhores condições para atrair capitais de risco multinacionais; etc.

...mas também traz custos;

b. Custos

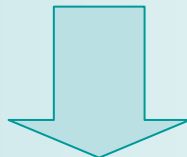
- a integração é benéfica somente quando implica um movimento para maior liberdade de comércio; ou seja, se os efeitos de **criação de comércio** (deslocamentos na direção de fontes de custos menores) são superiores às de **reorientação de comércio** (deslocamentos na direção de fontes de oferta mais onerosas);
- quando há assimetrias muito acentuadas nas tarifas médias entre os eventuais parceiros da união alfandegária, as perdas de receitas tarifárias, no processo de liberalização preferencial, podem ocorrer com sérios efeitos redistributivos entre os países;
- nos esquemas de integração regional, os benefícios são, frequentemente, distribuídos de forma assimétrica e, na fase inicial, concentrados em alguns países membros, ficando os demais na dependência de efeitos de transbordamento incertos e erráticos, *etc.*

Para expandir sua capacidade de exportação, num contexto de integração competitiva, as organizações empresariais brasileiras estão sendo afetadas por três processos econômicos de grande expressão, desde o início dos anos 90



- a) a abertura da economia brasileira vem ocorrendo de forma muito rápida, sem que as políticas públicas tenham consolidado mecanismos de apoio científico-tecnológico, de financiamentos adequados e de proteção anti-dumping, a fim de dar às empresas nacionais condições de competição equivalentes às de seus novos concorrentes do exterior;
- b) a redução do custo-Brasil se processa lentamente, em particular no que se refere às reformas institucionais do sistema tributário, do sistema previdenciário e das infra-estruturas especializadas, dificultando a competitividade global das empresas brasileiras;
- c) os padrões culturais de gestão empresarial, adotados durante mais de cinco décadas de intenso protecionismo de nossa economia, vêm se transformando embora com grandes resistências, especialmente por parte das pequenas e médias empresas não vinculadas às cadeias produtivas em que ocorre a função coordenadora de uma empresa-âncora.

O Quadro abaixo mostra quais são os fundamentos da moderna competitividade



Características de uma Economia Tradicional Contraposta às de uma Economia Moderna – Fundamentos da Competitividade

Fundamentos da Competitividade	
Economia Tradicional	Economia Moderna
<ul style="list-style-type: none">•excesso de confiança em fatores básicos; o sucesso baseado em vantagens comparativas, tais como: recursos naturais abundantes, posição geográfica, mão-de-obra de baixo custo, etc., não é sustentável; essas vantagens são facilmente replicáveis e, por isso, insuficientes para criar um padrão de vida elevado para a maioria da população local;•reduzida cooperação inter-firmas; ausência de relações estreitas de parceria nos processos de inovação e de aperfeiçoamento;•limitado conhecimento sobre os clientes; ausência de pesquisas de mercado, sem identificar as demandas que podem atender;•fracasso na integração à montante; distância em relação aos usuários finais;•paternalismo governamental; transferência para o governo do poder de tomar decisões complexas sobre o futuro das empresas;•limitado conhecimento sobre a posição relativa; incapacidade de determinar o nível de competitividade em relação aos concorrentes;•atitude defensiva; quando uma indústria ou setor apresenta resultados negativos, os líderes dos setores públicos e privados tendem a culpar uns aos outros pelo fracasso.	<ul style="list-style-type: none">•Ações estratégicas são indispensáveis para o sucesso das empresas;•custos e diferenciação; custos baixos e produtos diferenciados permitem comandar um prêmio sobre os preços dos produtos;•escolha de escopo: 1. Vertical em termos de sistemas de distribuição que criam valor econômico para os produtos; 2. Segmentos mais sofisticados de mercado; 3. espaços geográficos mais amplos;•escolha de tecnologia e vantagem competitiva sustentável; a tecnologia somente é desejável para uma empresa se: 1. Cria uma vantagem competitiva sustentável; 2. Desloca custos a seu favor; 3. Traz vantagens de pioneirismo; 3. Melhora o conjunto da estrutura industrial.•modelos mentais e aprendizado ao nível da firma; sistemas de crenças que contribuem para melhor criar e distribuir a riqueza.

II. HAVERÁ UM NOVO CICLO DE
EXPANSÃO ECONÔMICA NO PERÍODO
2005 A 2020?

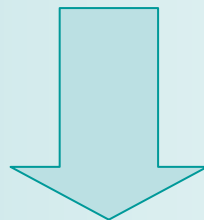
Um ciclo de expansão se caracteriza, em geral, por um período relativamente longo (em torno de uma década) de crescimento ininterrupto, com elevadas taxas de expansão global e setorial da economia.

É precedido de um conjunto de reformas econômicas e institucionais que viabilizam, por meio de elevadas taxas de investimento, a eliminação de pontos de estrangulamento que constituem óbices à mobilização das potencialidades de desenvolvimento econômico e socioambiental.

No Brasil, no período que se estende a partir da II Grande Guerra, tivemos apenas dois ciclos de expansão: o ciclo de 1955 a 1961 dos anos JK e o longo ciclo do “milagre econômico” de 1967 a 1979.

Os demais períodos de crescimento econômico se caracterizaram por sua volatilidade, disritmia e instabilidade, no estilo típico do *stop and go*, como vem ocorrendo nas duas últimas décadas, e, até mesmo, no período pós-Plano Real.

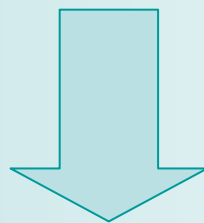
...como pode-se observar na Tabela



BRASIL: Crescimento e Inflação
1948 – 1989

PERÍODO	ANOS	PIB	INFLAÇÃO
1948-61	14	Crescimento médio 7,65 a.a.	Crescente <10% a >30% a.a.
1962-64	3	Queda abrupta	Fortemente crescente, atinge 90% a.a.
1965-67	3	Recuperação modesta, média 4,4% a.a.	Decrescente, volta a 30% a.a.
1968-74	7	Fortemente crescente, média 10,7% a.a.	Decrescente, até 15,5% a.a. em 1973
1975-80	6	Crescente porém oscilante, média 7,05% a.a.	Crescente atinge 110% em 1980
1948-80	33	Média 7,5% a.a.	Média 34% a.a.

Fatores que poderão contribuir para a formação do terceiro ciclo de expansão no pós-Guerra



- O Brasil dispõe de uma base de recursos naturais, renováveis e não-renováveis, ampla e diversificada que lhe dá vantagens comparativas internacionais para um crescimento mais acelerado;
- O nível de desenvolvimento das instituições políticas e das organizações econômicas atingiu um patamar no Brasil e favorece a formação de um ciclo de expansão no País, a partir de forças endógenas;
- A mudança do papel do Estado na economia tem aberto melhores condições institucionais e oportunidades econômicas para a formação de um ciclo de crescimento no Brasil;
- Nos últimos vinte anos, ocorreram mudanças substanciais no padrão demográfico do Brasil que terão consequências gerais e profundas no seu processo de desenvolvimento econômico e social, e consequências específicas na dinâmica de mercados de diversos bens e serviços.

Há um pressuposto de que, nos novos ciclos de expansão da economia brasileira, caberá à iniciativa privada o papel mais relevante no processo de conceber e de implementar os projetos de investimento, tanto em setores diretamente produtivos quanto em setores de infra-estrutura econômica em regime de concessões ou de parcerias público-privado. Pressupõe-se, também, que será indispensável a formulação de estratégias para as empresas estatais que ainda remanescerem nos setores de energia e de infra-estrutura para lhes dar condições competitivas num ambiente de negócios, onde as organizações nacionais estão cada vez mais expostas a concorrentes de todos os países do Mundo, em mercados em que perderam sua reserva e proteção.

Conclusão

Considerando as persistentes restrições e condicionalidades presentes no atual contexto da economia e da sociedade brasileira, assim como as dificuldades político-institucionais para a sua superação, é aconselhável que, no cenário macroeconômico 2020 para o País, não se conte com a possibilidade de um novo ciclo de expansão semelhante aos ocorridos no período de 1950 a 1980, com suas taxas históricas de crescimento médio em torno de 7% ao ano.

Mais prudente seria trabalhar com taxas médias em torno de 3,5 a 4,0% ao ano, como reconhecimento de que, no período de 2005 a 2020, os limites do possível (hiatos no desenvolvimento científico e tecnológico, obstáculos fiscais aos investimentos, falta de instituições sólidas, gestão responsável da dívida pública, etc.) serão mais restritivos do que durante os ciclos de expansão do pós-Guerra, principalmente quando se deseja preservar a conquista do fim do processo de inflação crônica no País e atuar dentro de rígidos parâmetros de responsabilidade fiscal.

III. UM NOVO PARADIGMA DE
DESENVOLVIMENTO: PARTICIPAÇÃO,
ENDOGENIA E SUSTENTABILIDADE
AMBIENTAL

É fundamental que, na definição de diretrizes e metas do Plano Nacional de Recursos Hídricos, se busque uma concepção adequada de desenvolvimento para o Brasil, a qual não pode se limitar à promoção de um ciclo de expansão econômica mas deve conter, como elemento essencial, um crescente processo de inclusão social e sustentabilidade ambiental, pois a experiência histórica vem demonstrando que a simples mobilização intensiva dos fatores de produção tende a reproduzir, agora sim, de forma espontânea, as condições sociais iniciais que lhe deram sustentação. Assim, o poder indutor do crescimento econômico propicia maior diferenciação dos sistemas sociais sem, contudo, gerar mais equidade, pois esta não é impulsionada por nenhum mecanismo auto-sustentado, porquanto os efeitos genuínos do crescimento econômico estão estruturalmente vinculados aos imperativos da acumulação e à lógica da diferenciação social.

A Sustentabilidade Ambiental - 1

O Brasil, é um dos países mais ricos do Mundo em recursos naturais (R) renováveis (RR) e não-renováveis (ER); alguns dos seus recursos são mistos (os solos, por exemplo), podendo ter maior ou menor ritmo de crescimento. O processo de desenvolvimento ambiental sustentável pode ser ilustrado por meio da Figura a seguir:

a) a primeira função dos recursos naturais (R) é *prover insumos para o sistema produtivo (P)*, que objetiva produzir bens de consumo e de capital (C) para criar bem-estar ou utilidade (U) para a população;

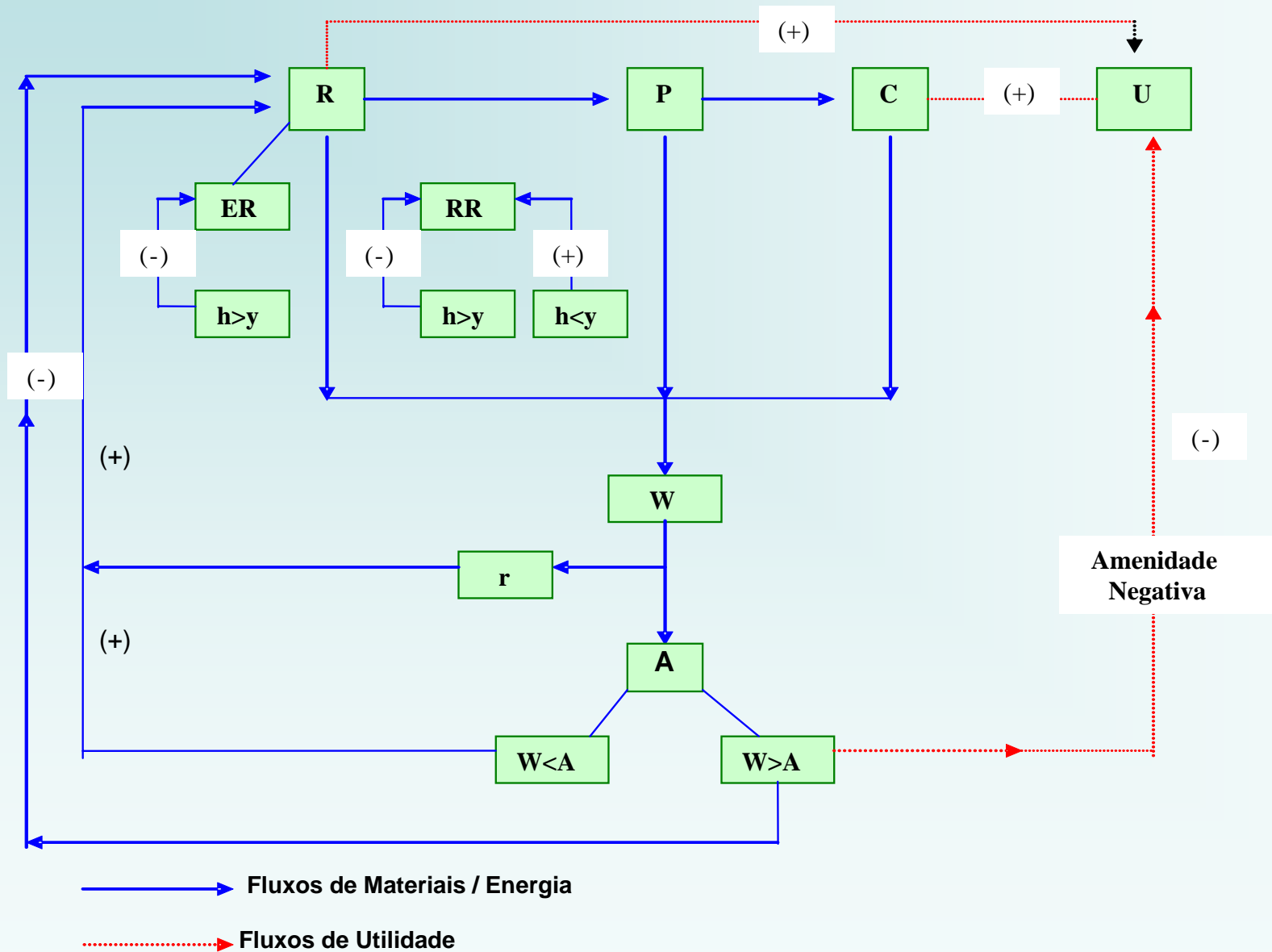
b) o meio ambiente é, também, *o receptor de última instância de resíduos (W)* que vêm da produção (WP), do consumo (WC) ou dos próprios sistemas naturais (WR); a diferença básica entre os sistemas naturais e econômicos é que os sistemas naturais tendem a reciclar os seus resíduos (r), ainda que parcialmente;

c) se desejarmos dar sustentabilidade aos recursos renováveis, é preciso cuidados para utilizá-los a uma taxa (h) que não seja maior do que sua capacidade regenerativa (y);

d) a terceira função do meio ambiente é a de *oferecer utilidade diretamente* (de R para U), na forma de prazer estético e conforto espiritual; se dispusermos resíduos (W) em excesso à capacidade assimilativa (A), o meio ambiente é prejudicado nesta terceira função.

A Sustentabilidade Ambiental - 2

A Economia Circular



A Sustentabilidade Ambiental - 3

Uma definição operacional para o desenvolvimento sustentável do ponto de vista ambiental:

“este envolve a maximização dos benefícios líquidos do desenvolvimento econômico, sujeito à manutenção dos serviços e da qualidade dos recursos naturais ao longo do tempo”. Esta manutenção implica, desde que seja possível, a aceitação das seguintes regras gerais:

1)utilizar os recursos renováveis a taxas menores ou iguais à taxa natural que podem regenerar ($h < y$);

2)otimizar a eficiência com que recursos não-renováveis são usados, sujeito ao grau de substituição entre recursos e progresso tecnológico;

3)manter sempre os fluxos de resíduos no meio ambiente no nível igual ou abaixo de sua capacidade assimilativa ($W < A$).

O Desenvolvimento Endógeno

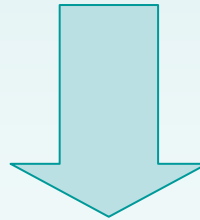
1. Como se define

Celso Furtado “o verdadeiro desenvolvimento é, principalmente, um processo de ativação e canalização de forças sociais, de melhoria da capacidade associativa, de exercício da iniciativa e da criatividade. Portanto, trata-se de um processo social e cultural, e apenas secundariamente econômico. O desenvolvimento ocorre quando, na sociedade, se manifesta uma energia capaz de canalizar, de forma convergente, forças que estavam latentes ou dispersas. Uma verdadeira política de desenvolvimento terá que ser a expressão das preocupações e das aspirações dos grupos sociais que tomam consciência de seus problemas e se empenham em resolvê-los”.

O Desenvolvimento Endógeno

2. Como se realiza

Sergio Boisier tem insistido que o desenvolvimento de uma região ou localidade, no longo prazo, depende profundamente da sua capacidade de organização social e política para modelar o seu próprio futuro (processo de desenvolvimento endógeno), o que se relaciona, em última instância, com a disponibilidade de diferentes formas de capitais intangíveis na região ou localidade.



O Desenvolvimento Endógeno

2. Como se realiza

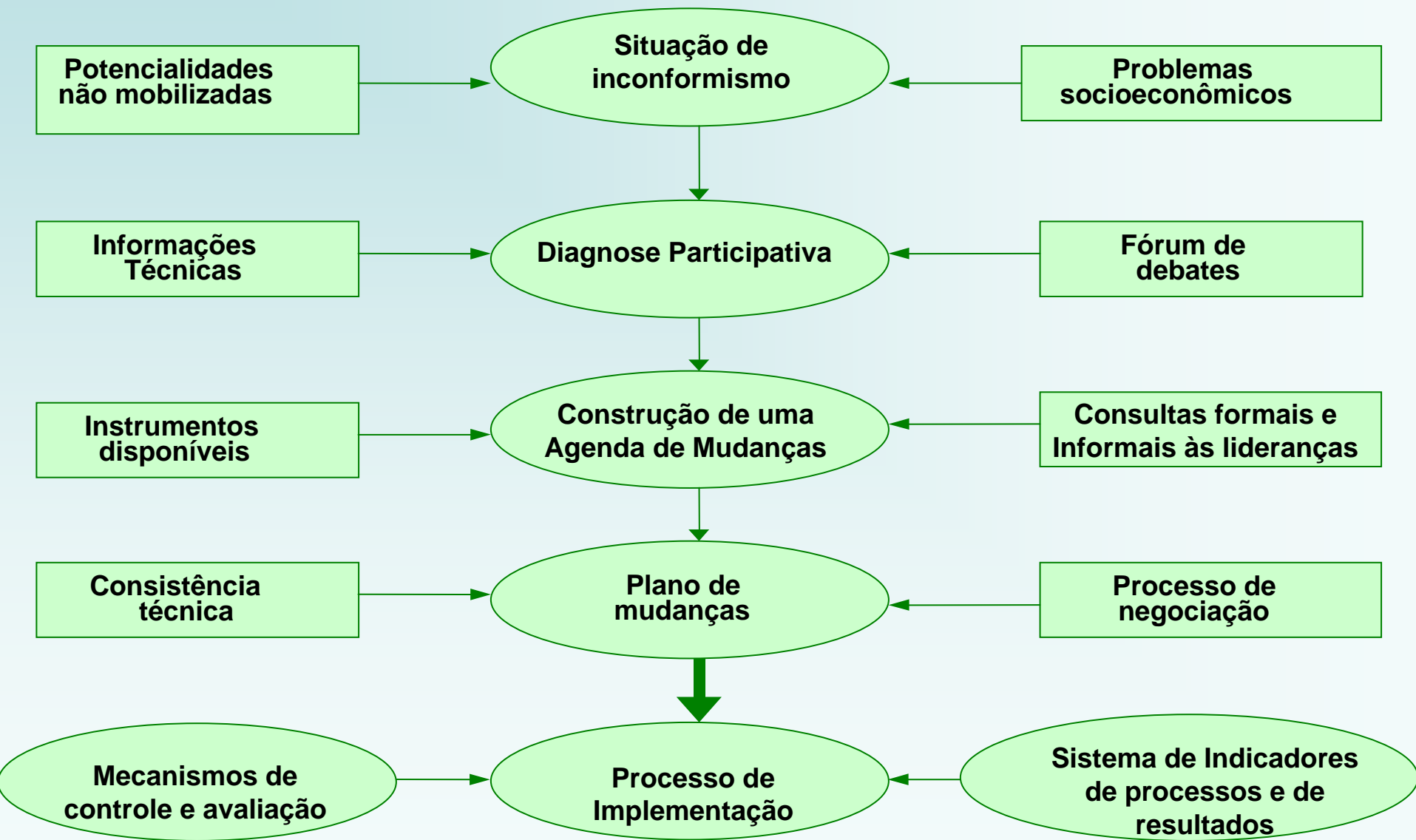
Formas de Capitais Intangíveis Determinantes do Processo de Desenvolvimento Regional

Algumas Formas de Capitais Intangíveis	Especificação
1. <i>Capital Institucional</i>	As instituições ou organizações públicas e privadas existentes na região: o seu número, o clima de relações interinstitucionais (cooperação, conflito, neutralidade), o seu grau de modernidade.
2. <i>Capital Humano</i>	O estoque de conhecimentos e habilidades que possuem os indivíduos que residem na região e sua capacidade para exercitá-los.
3. <i>Capital Cívico</i>	A tradução de práticas de políticas democráticas, de confiança nas instituições, de preocupação pessoal com os assuntos públicos, de associatividade entre as esferas públicas e privadas, etc.
4. <i>Capital Social</i>	O que permite aos membros de uma comunidade confiar um no outro e cooperar na formação de novos grupos ou em realizar ações em comum.
5. <i>Capital Sinérgico</i>	Consiste na capacidade real ou latente de toda a comunidade para articular de forma democrática as diversas formas de capital intangível disponíveis nessa comunidade.

O Desenvolvimento Endógeno

3. Como se processa

Etapas de um Processo de Desenvolvimento Endógeno



O Estilo de Planejamento Participativo - 1

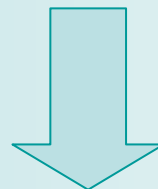
Para que as experiências de desenvolvimento endógeno adquiram transparência e legitimidade, é fundamental que estas aconteçam dentro do estilo de planejamento participativo. O planejamento governamental deve ser um processo aberto de negociação permanente entre o Estado e as instituições da sociedade civil:

- Negociar significa, entre outras coisas, assumir o conflito e reconhecer nos conflitos de interesse a própria seiva da experiência e dos compromissos democráticos.
- As lutas, os conflitos, os dissídios, as dissidências são as formas pelas quais a liberdade se converte em liberdades públicas, em liberdades concretas.
- Assim, o compromisso democrático impõe a todas as etapas do processo de planejamento o fortalecimento de estruturas participativas e a negação dos procedimentos autoritários que inibem a criatividade e o espírito crítico.

O próprio Plano Nacional de Recursos Hídricos está sendo concebido e elaborado, fundamentalmente, como uma prática de planejamento participativo.

O Estilo de Planejamento Participativo - 2

E os seus benefícios em termos de eficácia operacional e de pedagogia social



- estímulos para as comunidades locais tomarem consciência de seus problemas reais, desenvolverem sua criatividade na busca de soluções e gerarem uma verdadeira **construção de capacidades** em torno da organização social e política de cada programa ou projeto;
- este tipo de **pedagogia de participação** tem, em seu bojo, forte conteúdo motivacional para a implantação das metas e dos objetivos previstos para os programas e projetos que ajudaram a decidir, e a enfrentar os sacrifícios decorrentes;
- evitar-se-á, que os conhecimentos se baseiem exclusivamente em dados quantitativos, que retratam apenas parte de sua realidade e escamoteiam, muitas vezes, **informações qualitativas** importantes para os processos de mudanças;
- ajuda a **agregar novas vontades e interesses ao programa** e, por isso mesmo, fortalece as forças favoráveis às mudanças, da mesma forma e pelas mesmas razões, ajuda a minar as forças de resistência que sempre se opõem a qualquer processo de transformações estruturais;
- os conflitos existentes para a organização e a consolidação de cada programa ou projeto, não significarão obstáculos intransponíveis; ao contrário, através da **ação dialógica, da discussão e do debate, da negociação e da barganha, dos pactos e coalizões**, se poderá garantir a canalização positiva dos conflitos de interesses;

O Estilo de Planejamento Participativo - 3

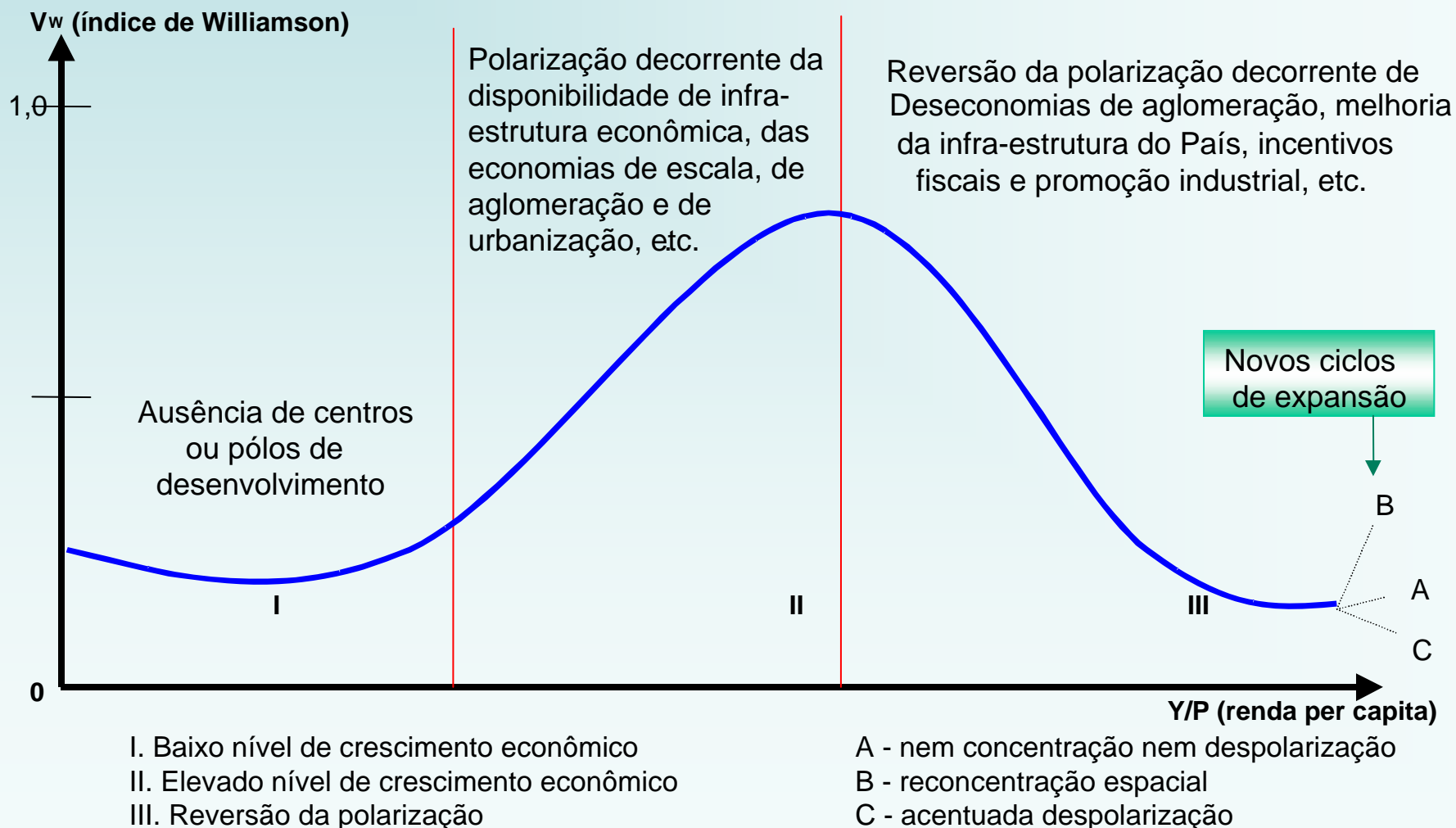
Embora o processo participativo se baseie em alguns princípios e doutrinas fundamentais, a sua prática é multifacetada e os modelos operacionais adotados variam de acordo com as circunstâncias históricas de cada país, região ou localidade. Além do mais, a democracia participativa, mesmo sendo um grande avanço na legitimação do processo de tomada de decisão do setor público, não pode nem deve ser considerada substituta da democracia representativa que precisa ser fortalecida e instrumentalizada. Em última instância, é na própria democracia representativa que os segmentos não organizados da sociedade civil encontram espaço de interlocução e de expressão.

IV. OS REBATIMENTOS ESPACIAIS
DAS MEGA-TENDÊNCIAS DA
ECONOMIA BRASILEIRA E SUAS
IMPLICAÇÕES PARA O PNRH

Desequilíbrios Regionais de Desenvolvimento - 1

É preciso identificar as forças que deverão atuar na distribuição espacial das atividades econômicas no novo ciclo de expansão do País, assim como seus impactos sobre os desequilíbrios regionais de desenvolvimento, ao longo do período 2005-2025.

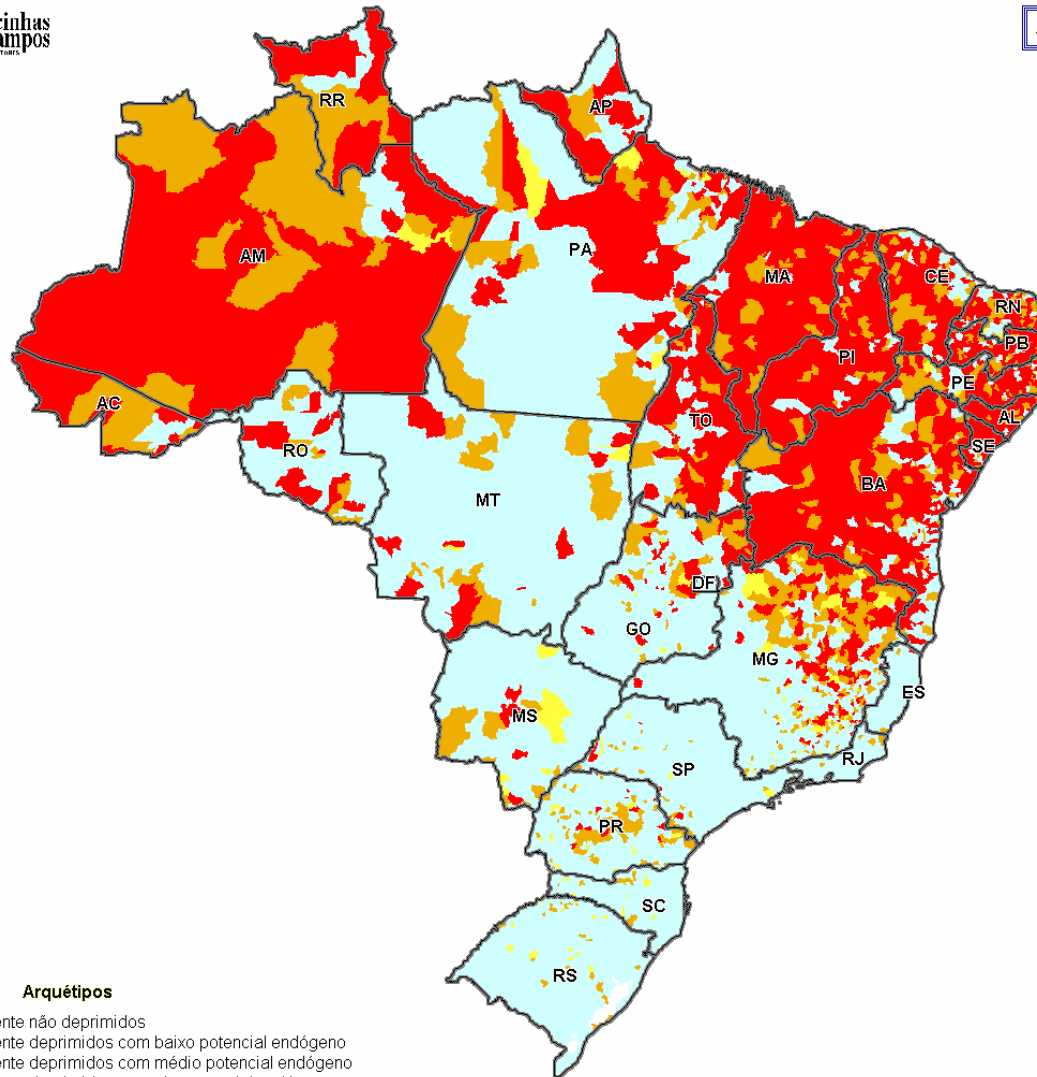
Curva de Williamson



Desequilíbrios Regionais de Desenvolvimento - 1

Os novos ciclos de expansão da economia brasileira levarão o País, ao longo do século XXI, para um definitivo processo de reversão da polarização (segmento C da Curva de Williamson) ou tendem a reforçar a reconcentração dos frutos do crescimento (segmento B)?

Desequilíbrios Regionais de Desenvolvimento - 2

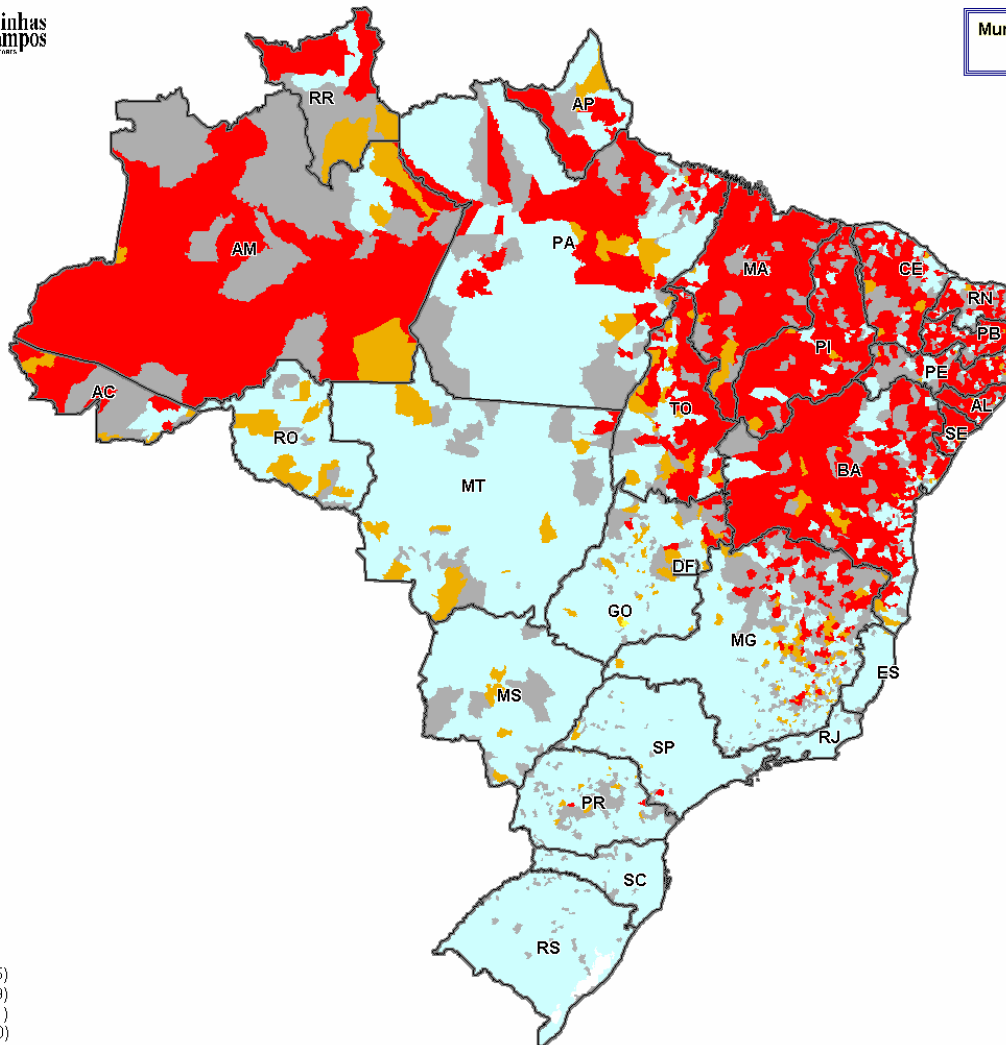


Arquétipos

- Municípios economicamente não deprimidos
- Municípios economicamente deprimidos com baixo potencial endógeno
- Municípios economicamente deprimidos com médio potencial endógeno
- Municípios economicamente deprimidos com alto potencial endógeno

Desequilíbrios Regionais de Desenvolvimento - 2

Municípios Economicamente Deprimidos
com Baixo Potencial Endógeno



Média Brasil = 100

■ Menor que 30	(1555)
■ De 30 a 70	(229)
■ De 70 a 100	(1)
■ Outros Arquétipos	(840)
■ Não Deprimidos	(2882)

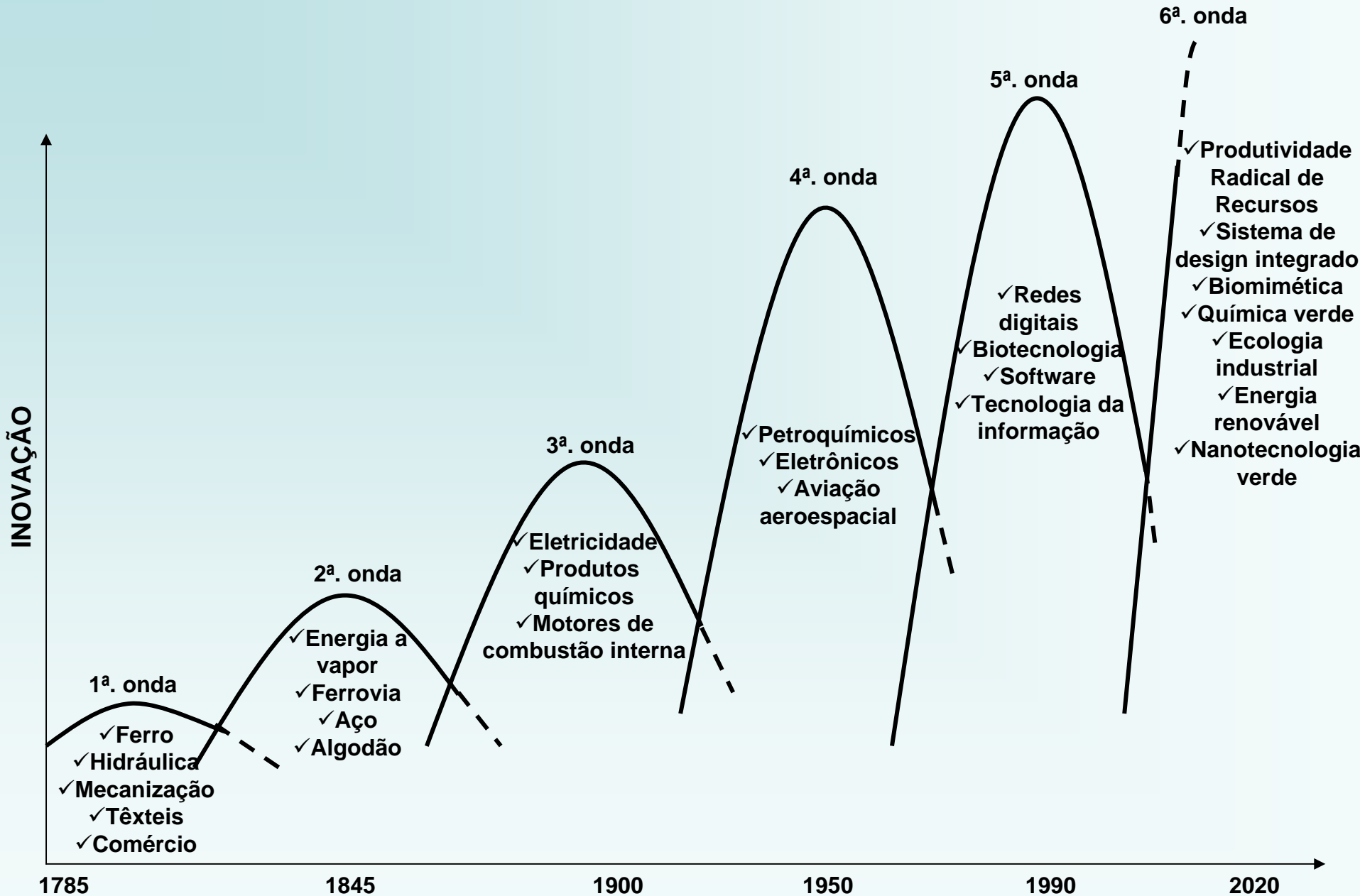
Desequilíbrios Regionais de Desenvolvimento - 3

- 1) a questão regional brasileira, entendida como desequilíbrios e assimetrias espaciais e sociais, se concentra no Nordeste e em algumas áreas dos Estados do Pará e de Minas Gerais;
- 2) os indicadores desfavoráveis para muitas áreas da Amazônia se devem à forma de cálculo do Índice de Potencial de Desenvolvimento (potencial manifesto e não potencial latente);
- 3) é preciso destacar os problemas regionais de interesse nacional dos problemas regionais de interesse estadual (Vale do Ribeira para SP, Zona da Mata para MG, Metade Sul para RS, etc.) na formulação das políticas nacionais de desenvolvimento regional;
- 4) as políticas sociais compensatórias, ainda que indispensáveis e mesmo quando focadas nos municípios deprimidos, não têm capacidade de reverter minimamente as distâncias abissais que os separam dos municípios desenvolvidos em expansão do SUL e do SUDESTE;
- 5) do ponto de vista da demanda de infra-estrutura econômica, deve-se dar maior atenção às áreas economicamente não deprimidas e aos municípios economicamente deprimidos com alto potencial endógeno, onde o novo ciclo de expansão tem mais chances de se realizar.

V. RUMO A UM CAPITALISMO

NATURAL?

Ondas de Inovação



As Características do Capitalismo Natural

- O meio ambiente não é um fator de produção menos importante, mas é um envoltório contendo, provisionando e sustentando toda a economia;
- O fator limitante do desenvolvimento econômico futuro é a disponibilidade e a funcionalidade do capital natural, em particular, os serviços de suporte à vida que não têm substitutos e presentemente não têm valor de mercado;
- Sistemas empresariais mal concebidos ou mal estruturados, crescimento demográfico e padrões de consumo perdulários são as causas primárias da perda do capital natural, e as três devem ser abordadas em conjunto para se atingir o desenvolvimento sustentável;
- O progresso econômico futuro pode se realizar melhor em sistemas de produção e de distribuição democráticos e baseados em mercados nos quais todas as formas de capital são plenamente avaliados;
- Um ponto crítico para beneficiar mais o emprego de gente, dinheiro e o meio ambiente são aumentos radicais na produtividade de recursos;
- O bem-estar humano é melhor servido pela qualidade e pelos fluxos de serviços desejados e entregues, do que pelo simples acréscimo dos fluxos monetários;
- A sustentabilidade econômica e ambiental depende da reestruturação das desigualdades globais de renda e de bem-estar material;
- O melhor ambiente no longo prazo para os negócios é dado pelos verdadeiros sistemas democráticos de governança baseados nas necessidades da população e não apenas nas empresas.

A Economia de Serviços no Capitalismo Natural

O capitalismo natural propõe, também, um novo modelo industrial, no qual nem todos os produtos sejam apenas manufaturados e vendidos, mas que surja uma economia de serviços em que os consumidores adquirem serviços de bens duráveis por meio de aluguel e arrendamento, de tal forma que a indústria se responsabiliza pelo ciclo completo de materiais; deve lidar com os resíduos e os problemas resultantes de danos ambientais, toxicidade, segurança, etc.; de recuperar os produtos e tratá-los como ativos; etc., o que termina por aumentar a produtividade dos materiais e da energia. Os provedores de serviços (de máquinas de lavar, de automóveis, de geladeiras, de televisores, de computadores, etc.) teriam um incentivo para manter seus ativos produtivos pelo maior tempo possível, em lugar de sucateá-los prematuramente a fim de vender substitutos de reposição e disporiam de economias de escala para a reciclagem de materiais residuais.

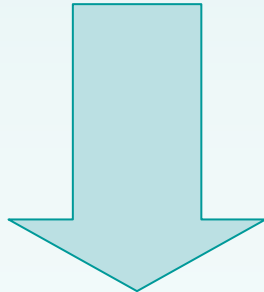
Proposta Principal do Relatório

Quando o Brasil encerrar esta longa seqüência de políticas de curto prazo, que já dura mais de duas décadas, e vier a buscar uma melhor articulação entre as políticas econômicas (de curto prazo) e as políticas de desenvolvimento sustentável (de longo prazo), certamente terá que construir um Projeto Nacional de Desenvolvimento. Neste momento, é preciso selecionar algumas questões de desenvolvimento que, pela sua abrangência temática e pela sua interdependência estrutural, poderão se constituir no núcleo de organização técnica e político-administrativa do Projeto. O que a nova revolução industrial do Capitalismo Natural propõe é coordenar adequadamente o processo de desenvolvimento sustentável com soluções inovadoras para a promoção da competitividade sistêmica, o que significa que, para haver prosperidade no futuro, a sociedade tem de usar seus recursos naturais, energia e outros materiais de forma imensamente mais produtiva. Operacionalmente, o que se propõe é considerar, na construção do Projeto Nacional de Desenvolvimento, o meio ambiente não apenas como um fator de produção a mais e residual, mas como o elemento pivotal que contém, provisiona e sustenta toda a economia; ou seja, deve-se abandonar as idéias antigas de se identificar os elementos setoriais dinâmicos que possam vir a promover um novo ciclo de expansão, para se construir um novo paradigma de desenvolvimento que seja simultaneamente, economicamente eficiente, socialmente justo e ambientalmente sustentável.

VI. DIRETRIZES E METAS DO PNRH:
RESTRICÇÕES, CONDICIONALIDADES E
PROPOSIÇÕES

Estratégia de Implementação

Para que as estratégias de desenvolvimento sustentável do PNRH sejam efetivamente implementadas, é fundamental que haja uma explícita incorporação, no seu processo decisório, das principais condicionalidades econômico-financeiras e político-institucionais do País, no curto, no médio e no longo prazo. Neste sentido, é preciso estabelecer diferentes taxonomias das suas políticas, programas e projetos



- há casos em que a questão básica não é, fundamentalmente, de disponibilidade de novos recursos fiscais e financeiros, mas de se reprogramar o uso dos recursos já disponíveis ou de determinação política para tornar efetivas as regulamentações já existentes;
- mesmo para alguns programas e projetos previstos no PNRH que envolvem volumosos recursos fiscais e financeiros ainda não disponíveis, é possível modulá-los intertemporalmente, visando a esperar melhores momentos de prosperidade econômica no País, quando se configurar o novo ciclo de expansão sustentada;
- é possível ampliar as fontes de financiamento próprias do PNRH utilizando com maior eficiência e eficácia os instrumentos econômicos previstos legalmente para a gestão dos recursos hídricos, assim como ampliar a diversidade e o escopo destes instrumentos;
- há um grande número de projetos de grande relevância para a implementação do PNRH, os quais podem ser seletivamente promovidos junto ao Segundo Setor (por causa de sua rentabilidade privada), ou junto ao Terceiro Setor (por causa de seus impactos sociais e ambientais);
- o próprio Governo Federal, reconhecendo as pesadas restrições e condicionalidades dos programas de ajuste fiscal e financeiro, tem procurado gerar alternativas para o financiamento de programas e projetos de desenvolvimento, como as incipientes e promissoras experiências de PPP.

Mercado e Regulação - 1

Em resumo: não há uma regra simples que permita decidir, em situações específicas de intervenção governamental, entre o uso de instrumentos e mecanismos de mercado e o uso de regulamentações. Há vantagens e desvantagens em cada instrumento de intervenção, em termos de eficiência, de eficácia, de equidade e do grau de flexibilidade que dão aos agentes poluidores/consumidores de recursos hídricos. Sempre que possível, a melhor alternativa será alguma solução de compromisso que busque a sinergia entre as vantagens cumulativas dos dois tipos de instrumentos. A experiência na condução das políticas ambientais, em diversos países e regiões, mostra que, em quase todas as situações, é possível encontrar um *mix* que balanceie mecanismos institucionais de mercado e de ações regulatórias, dando-lhes um caráter de complementaridade e não de exclusão operacional, tal como previsto na legislação original da ANA. Assim, para viabilizar as diretrizes e metas do Plano Nacional de Recursos Hídricos, recomenda-se que, além do atual sistema de taxas e multas, assim como da cobrança pelo uso da água nas bacias hidrográficas, seja ampliado o uso de instrumentos econômicos articulados com programas de regulamentação como forma de modernizar a política ambiental brasileira; e que estes programas de regulamentação venham a ser aperfeiçoados superando três de seus principais problemas atuais: a ausência de articulação dos processos regulatórios com a provisão de recursos fiscais e financeiros, a ausência de um processo de avaliação dos impactos regulatórios e a ausência de um sistema de consultas públicas prévias às regulamentações.

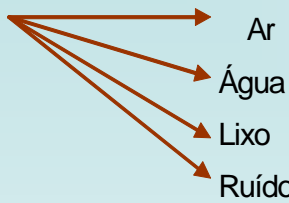

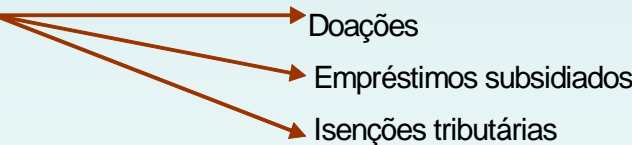
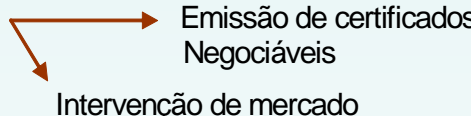
Mercado e Regulação - 2

Classificação dos Instrumentos de Política Ambiental Baseada na Descentralização e na Flexibilidade da Decisão Individual – Exemplos Gerais

<p>← Flexibilidade Mínima → ← Flexibilidade Moderada → ← Flexibilidade Máxima →</p> <p>← Envolvimento Máximo do Governo → ← Iniciativa Privada Crescente →</p> <p>← Orientado Por Controle → ← Orientado Pelo Mercado → ← Orientado Pelo Litígio →</p>				
Regulamentações e Sanções	Taxas, Impostos e Multas	Criação de Mercado	Intervenção na Demanda Final	Legislação dos Passivos
<p>Padrões: O Governo restringe a natureza e o montante de poluição ou o uso do recurso; o cumprimento das normas é monitorado, e sanções são impostas (multas, prisões, desativações, etc.) pelo não cumprimento.</p>	<p>Taxas de Efluentes ou de Usuários: O Governo aplica taxas aos poluidores individuais ou aos usuários de recursos, baseado no uso do recurso e na natureza do meio recipiente; as taxas são suficientemente elevadas para reduzir impactos desfavoráveis.</p>	<p>Permissões Negociáveis: O Governo estabelece um sistema de permissões negociáveis para poluição ou uso de recurso, leiloa ou distribui as permissões e monitora o cumprimento; poluidores ou usuários de recurso negociam as permissões por meio de preços de mercado não regulados.</p>	<p>Classificação de Desempenho: O Governo apóia programas de certificação ou de classificação que requeiram a divulgação de informações ambientais de produtos de uso final, que permitam identificar os “ambientalmente amigáveis”.</p>	<p>Legislação Rígida sobre Passivos: O poluidor ou usuário do recurso deve, por lei, pagar todos os danos aos prejudicados; as partes prejudicadas fazem acordos por meio de litígios e côrtes de justiça.</p>

Mercado e Regulação - 3

Instrumentos Econômicos Mais Utilizados nos Países Com Políticas Ambientais Consolidadas

I. Instrumentos	II. Critérios Para Seleção de Instrumentos
<p>I.1. Taxa de Efluente</p>  <p>I.2. Taxa do Usuário</p> <p>I.3. Taxa de Produto</p> <p>I.4. Taxa Administrativa</p>  <p>I.5. Imposto Diferenciado</p> <p>I.6. Subsídios</p>  <p>I.7. Depósitos Restituíveis</p> <p>I.8. Apoio e Criação de Mercado</p> 	<p>II.1. Eficiência Econômica</p> <p>II.2. Reduzido Volume de Informações Requeridas</p> <p>II.3. Baixo Custo Administrativo</p> <p>II.4. Equidade</p> <p>II.5. Fidedignidade</p> <p>II.6. Adaptabilidade</p> <p>II.7. Incentivo Dinâmico</p> <p>II.8. Aceitação Política</p>