



Ecologização do Comportamento Doméstico: O Papel das Políticas Públicas

Sumário em Português

- Os comportamentos e os padrões de consumo domésticos influem nos stocks de recursos naturais, na qualidade ambiental e nas mudanças climáticas. Este impacto deverá aumentar significativamente no futuro. Em reação a esta tendência, os governos têm introduzido um certo número de medidas com vista a incentivar as populações a levarem em consideração o impacto ambiental das suas compras e práticas. Entre essas medidas, possivelmente serão implementadas taxas relativas ao meio ambiente, padrões de desempenho energético para os lares, rótulos de emissão de dióxido de carbono para os automóveis e incentivo financeiro à compra de painéis solares. De qualquer maneira, a compreensão e a orientação dos comportamentos domésticos não deixa de representar um importante desafio para os decisores políticos.
- Esta publicação apresenta os principais resultados e implicações em matéria de políticas de um estudo da OCDE sobre mais de 10.000 lares em 10 países: Austrália, Canadá, República Checa, França, Itália, Coreia, México, Países Baixos, Noruega e Suécia. Oferece uma nova percepção sobre o que realmente funciona no âmbito das medidas políticas e analisa os factores que influem no comportamento dos indivíduos relativamente ao meio ambiente, em cinco áreas: consumo de água, consumo de energia, escolhas pessoais de meios de transporte, consumo de alimentos biológicos, bem como produção e reciclagem de resíduos.
- Ecologização do Comportamento Doméstico: O Papel das Políticas Públicas é um recurso inestimável para todos aqueles que se interessam pelos desafios que representa a questão de saber o que incentiva modos de vida mais ecológicos, quer sejam decisores políticos ou simples cidadãos.

Oferecer o mais acertado incentivo económico é fundamental

Os resultados do estudo confirmam a importância do oferecimento de incentivos adequados com vista a estimular a evolução dos comportamentos. Mostra que os incentivos baseados nos preços estimulam a economia de energia e de água. Por exemplo, os lares que pagam segundo o consumo volumétrico consomem aproximadamente 20% menos água do que aqueles que não pagam segundo o consumo de água. Além disso, são mais propensos a instalar equipamentos que favorecem menor consumo doméstico de água. Da mesma forma, o facto de cobrar das famílias os resíduos mistos que produzem aumenta os volumes de reciclagem. Por fim, observa-se que custos mais elevados de combustíveis têm por consequência a redução da propriedade e uso de automóveis, o que confirma resultados obtidos por estudos anteriores.

Por outro lado, observa-se que o efeito do facto de cobrar o consumo em função do volume consumido reside parcialmente no plano da informação, oferecendo às famílias um sinal relativo aos níveis de consumo. Com efeito, as respostas obtidas no âmbito deste estudo indicam falta de conhecimentos, entre os entrevistados, sobre os níveis reais do respectivo consumo de água e electricidade, nos casos em que o consumo não é determinado para cada família. O simples facto de medir e pôr um preço no uso de recursos relacionados com o meio ambiente influi nas tomadas de decisão das pessoas, mesmo quando os preços são muito baixos. Isto sugere que as recentes campanhas com vista ao oferecimento de informação aos consumidores através da instalação de medidores inteligentes, que indicam informação precisa e em tempo real sobre o uso da energia no âmbito doméstico, exercem uma certa influência nas decisões das famílias, mesmo quando os preços são baixos.

De uma forma geral, os resultados sugerem que a implementação de medidas baseadas nos preços e a mudança dos preços relativos (para a electricidade, a água, o combustível e os serviços de recolha de resíduos) é necessária, se quisermos que as emissões sejam reduzidas e que os recursos naturais sejam preservados.

A informação e a educação desempenham um importante papel complementar.

Além do importante papel desempenhado pelas medidas baseadas nos preços, os resultados obtidos por este estudo indicam que instrumentos mais "amenos", baseados no oferecimento de informação aos consumidores e na educação do público, podem desempenhar um papel complementar substancial com vista ao estímulo de mudanças por parte dos consumidores. Os resultados obtidos indicam que o papel das medidas políticas amenas é mais significativo do que sugerem as avaliações anteriores de instrumentos políticos.

Este estudo interessa-se em particular pelo papel da consciência ambiental e da preocupação das famílias quanto ao meio ambiente, bem como pelo impacto que têm nas tomadas de decisões. Os entrevistados que manifestam particular preocupação com o meio ambiente, relativamente a outras questões, são mais propensos a adoptar práticas e a fazer investimentos que reduzem os impactos ambientais. Por exemplo, a consciência ambiental é um factor preponderante para comportamentos de economia do consumo de água e reduz a probabilidade de recorrer ao uso do automóvel. A preocupação com o meio ambiente também influi na procura de electrodomésticos eficientes no plano energético e de energias renováveis, bem como na intensidade da reciclagem de resíduos e nas decisões relativas ao consumo de alimentos orgânicos. Em determinados casos, os efeitos podem ser indirectos. Por exemplo, os resultados indicam que a preocupação com a produção de resíduos sólidos exerce impacto negativo na propensão a tomar água engarrafada.

Isto indica que uma importante tarefa para os governos poderá ser a de reforçar campanhas de informação com vista a aumentar a sensibilização dos cidadãos para as questões ambientais e induzir modificações de comportamento. Uma melhor consciência do impacto ambiental das escolhas de consumo também poderá aumentar a aceitabilidade das políticas, facilitando a implementação das mesmas. Os custos administrativos também poderão, após terem sido implementados, ser reduzidos, dado que as políticas poderão ser mais facilmente consideradas como justificadas pelas famílias.

Além do impacto da sensibilização e da preocupação dos entrevistados relativamente às questões ambientais, este trabalho ressalta o papel das normas sociais e ambientais das populações de uma forma geral. As políticas podem influir nas normas, por exemplo sobre a maneira como vemos o património ambiental, que deve ser protegido por medidas governamentais. Isto é ilustrado através do caso em que as famílias manifestam a sua disposição para o

financiamento de um programa de reciclagem. Os resultados indicam que motivações intrínsecas como o senso de dever cívico desempenham um papel significativo no esclarecimento dos nossos esforços em prol da reciclagem. Assim, os decisores políticos têm de levar em conta o efeito das diversas medidas políticas nas normas subjacentes dos indivíduos. Um trabalho mais aprofundado sobre a relação que existe entre as normas, os instrumentos políticos e as tomadas de decisão no âmbito doméstico poderá ser realizado com proveito.

Mesmo se os consumidores tiverem preocupações relativamente ao impacto ambiental das suas decisões de consumo, bem como sólidas normas em prol da protecção do meio ambiente, poderão não ter acesso à necessária informação para o comportamento correspondente. Os resultados do estudo também mostram a utilidade do fornecimento de informação sobre as características dos produtos aos consumidores, de maneira que possam tomar decisões fundamentadas na devida informação. Os rótulos ecológicos têm de ser claros e compreensíveis para que possam funcionar e, para tanto, as medidas que favorecem a fácil identificação e compreensão dos rótulos ecológicos têm mais probabilidades de ser eficientes. A confiança na informação fornecida (e na fonte de informação) também é fundamental para que possa ser eficiente.

Ademais, a rotulagem demonstra ser particularmente eficiente quando identifica os benefícios tanto "públicos" quanto "privados". As pessoas têm mais facilidade em reagir aos rótulos ecológicos se os benefícios ambientais coexistirem com benefícios mais directamente pessoais para o consumidor, tais como facturas reduzidas de consumo energético resultantes do comportamento de economia de energia. Os benefícios pessoais em matéria de saúde que muitos entrevistados associam ao consumo de alimentos biológicos é um outro exemplo. Os rótulos ecológicos poderão explorar o potencial para tais benefícios individuais numa maior escala, particularmente tendo em conta o facto de que a disposição dos indivíduos para assumirem maiores gastos em troca de melhor qualidade ambiental é muitas vezes limitada.

Operar no campo da oferta com vista a complementar as medidas no campo da procura

Embora o facto de incentivar a procura doméstica de qualidade ambiental através dos preços e da informação seja fundamental, o fornecimento de serviços públicos relacionados com o meio ambiente às famílias pode ser um complemento importante. Medidas como os serviços de recolha para materiais recicláveis, o fornecimento de transportes públicos ou as características do abastecimento em electricidade também são inegavelmente importantes. Com efeito, os resultados do estudo indicam que as medidas do campo da procura tendem a ter um efeito mais significativo no comportamento individual quando são implementadas em combinação com investimentos em serviços relacionados com o meio ambiente. Por exemplo, os resultados obtidos por este estudo confirmam que o acesso aos transportes públicos influi no facto de as pessoas possuírem ou não um carro e no número de quilómetros que percorrem. Além disso, observa-se que a presença e a qualidade dos serviços de recolha de materiais recicláveis aumenta a participação e a intensidade da reciclagem e que os níveis de reciclagem são mais altos quando as famílias têm acesso aos serviços de recolha de porta em porta.

Todavia, é particularmente importante ter em mente os custos associados ao fornecimento de tais infra-estruturas. Por exemplo, o uso, pelos cidadãos, de transporte público aumenta significativamente, se a paragem mais próxima se encontrar a não mais de cinco minutos da sua residência. Mas, o aumento da densidade dos transportes públicos a esta escala pode ser excessivamente dispendioso. Na área dos resíduos, embora uma estrutura de depósito de material pode revelar-se menos eficiente no que respeita aos índices de reciclagem do que um serviço de recolha de porta em porta, este último pode vir a custar muito mais caro em termos de fornecimento de serviços.

Os resultados do estudo indicam que os governos podem vir a depender grandemente das medidas do campo da oferta em áreas nas quais as decisões favoráveis ao meio ambiente tendem a ser apenas fracamente estimuladas pela procura das famílias. Por exemplo, as pessoas não parecem estar dispostas a pagar muito mais caro para usar energia "verde", como a energia eólica ou solar, em substituição à energia convencional. Este ponto está em harmonia com os resultados de estudos anteriores. Com efeito, um número relativamente baixo de famílias está disposto a despendar mais do que 5% acima da sua factura habitual de energia eléctrica para usar energia verde e quase a metade se recusa a pagar o que quer que seja. Da mesma forma, as pessoas não estão dispostas a pagar bem mais caro para consumir alimentos biológicos em relação a produtos convencionais - em geral, menos de 15%. De uma maneira global, 30% dos entrevistados não estão dispostos a pagar nenhum acréscimo para alimentos biológicos.

Isto implica que a procura doméstica subjacente relativamente à qualidade ambiental provavelmente não será suficiente para alcançar objectivos políticos ambiciosos. Além disso, se houver limitações políticas significativas na

introdução de medidas que aumentem suficientemente o preço do comportamento e do consumo nocivos ao meio ambiente, as medidas do campo da oferta terão um papel complementar importante a desempenhar.

É importante o uso de uma combinação de instrumentos com vista a fomentar mudanças de comportamento

Os resultados do estudo oferecem informações úteis sobre as condições nas quais talvez seja necessário combinar instrumentos, a fim de aumentar a eficiência e a eficácia das políticas. O uso combinado de instrumentos com base no mercado, de políticas com base em informações e de medidas no campo da oferta foi discutido acima.

Além disso, na implementação de pacotes de políticas com vista à obtenção de mudança de comportamento doméstico, é fundamental ter em mente o facto de que as famílias poderão mudar de comportamento somente após um certo tempo. A tomada em consideração desta reactividade com atraso em dar um preço aos incentivos é particularmente importante quando se abordam determinadas preocupações ambientais em que o consumo é afectado por escolhas relacionadas ao investimento em bens de equipamento (tais como aparelhos ou veículos), e até mesmo pela localização e as características do lugar de residência. A resposta a curto prazo pode ser limitada até que as famílias possam adequar o seu stock de bens de consumo duráveis e o seu modo de vida e que diferentes medidas possam proporcionar incentivos em distintos momentos de decisão. Algumas medidas (preços) poderão ter um maior impacto no uso, ao passo que outras (rótulos) poderão inicialmente afectar as decisões relativas aos investimentos. Isto mostra a importância de como os instrumentos podem complementar de maneira útil uns aos outros.

Em outros casos, pode ser eficaz para os decisores políticos o facto de introduzirem medidas políticas complementares quando barreiras comerciais e insucessos desestimulem determinados tipos de investimentos que amenizam impactos ambientais negativos. Por exemplo, os benefícios do investimento em isolamento serão provavelmente menores para os inquilinos do que para os moradores proprietários. Em imóveis alugados, os proprietários terão pouco incentivo para efectuar tais investimentos, já que os mesmos trarão benefícios em primeiro lugar aos inquilinos, através de facturas reduzidas de energia. Da mesma forma, os inquilinos sentir-se-ão pouco estimulados a investir num imóvel de que não são proprietários, em particular se não tiverem planos de permanecer no imóvel durante muito tempo. As intervenções governamentais no mercado da locação imobiliária podem atenuar essas barreiras, mas devem ser concebidas com precaução.

Reconhecer a variação e focalizar grupos específicos

Os resultados do estudo mostram significativas variações no comportamento ambiental e na capacidade de resposta a medidas políticas através de distintos segmentos da população. Por exemplo, a capacidade de resposta face a políticas relativas aos resíduos varia conforme as famílias morem em zonas rurais ou urbanas, bem como segundo o tipo de habitação em que vivem. Em muitos casos, esta variação reflecte diferenças em custos e em preferências de um segmento a outro da população e não é necessária e directamente relevante a nível político. Em particular, os custos associados ao direccionamento das políticas deve ser levado em conta no âmbito de uma avaliação da eficácia do direccionamento. Em alguns casos, os benefícios podem não ser suficientes para justificar o custo adicional.

Todavia, os resultados do estudo oferecem alguns pontos de vista úteis em termos de identificação dos grupos específicos que as campanhas de informação e promoção devem focalizar. As características demográficas e socioeconómicas (tais como a idade e o nível de instrução, entre outras) podem ser usadas para definir distintos segmentos da população para os quais as políticas têm maior probabilidade de ser eficazes. Por exemplo, as campanhas de informação com vista a modificar as escolhas referentes ao transporte pessoal serão mais eficientes se focalizarem os grupos que tenham o uso mais frequente de automóveis: homens, indivíduos com idade mediana e aqueles que dispõem de recursos e nível de instrução mais elevados. Por fim, este trabalho salienta o importante papel complementar que as políticas não relativas ao meio ambiente podem desempenhar, tais como medidas de redistribuição de rendimentos destinadas a enfrentar questões de distribuição ou política habitacional.

Além disso, muitas políticas ambientais podem ter efeitos adversos em termos de distribuição e o estudo fornece factos concretos neste aspecto, particularmente no que respeita ao uso residencial de água. As famílias com baixos rendimentos são mais expostas aos efeitos adversos de aumentos nos preços do abastecimento em água, dado que gastam proporcionalmente mais do que o dobro em uso doméstico de água do que as famílias de altos rendimentos. Ao introduzirem medidas com vista a nivelar possíveis disparidades entre grupos de rendimentos distintos, os decisores políticos necessitam assegurar-se de que a eficiência económica e a eficácia ambiental da política permanecem intactas.

A análise da política ambiental do ponto de vista da procura tem recebido crescente atenção por parte dos governos, com questões como a adopção de inovações ecológicas pelas famílias. Uma próxima ronda do Inquérito da OCDE junto das Famílias será realizada em 2011, com o objectivo de identificar mudanças nas atitudes e no comportamento das pessoas relativamente ao meio ambiente e também de examinar as melhores maneiras de promover o crescimento "verde" e o desenvolvimento de uma economia com baixos níveis de emissão de carbono.

© OECD

Este sumário não é uma tradução oficial da OCDE.

A reprodução deste sumário é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título da publicação original.

Os sumários multilingües são traduções dos excertos da publicação original da OCDE, publicada originariamente em Inglês e Francês.

Encontram-se livremente disponíveis na livraria on-line da OCDE www.oecd.org/bookshop

Para mais informações, entre em contato com a OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.rights@oecd.org Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Visite nosso sítio www.oecd.org/rights/

