



Relatório Intercalar sobre a Estratégia de Crescimento Verde: Implementação do nosso compromisso para com um futuro sustentável

Maio de 2010

PREFÁCIO

A mais grave crise de todos os tempos está a retroceder, mas isso não significa que estejamos a voltar à normalidade. Os governos do mundo inteiro estão agora confrontados a um triplo desafio muito delicado: desemprego recorde, défices orçamentais insustentáveis e baixo crescimento. Tudo isso num contexto em que as preocupações com o clima e o meio ambiente estão a tornar-se um componente cada vez mais relevante das políticas económicas.

Para enfrentar tais desafios de modo eficiente, será preciso fazer um prodígio político a fim de criar as condições adequadas para o caminho que nos levará a um crescimento sustentável. Mas como podemos alcançar tal objectivo com os nossos motores tradicionais de crescimento a moverem-se em câmara lenta? Precisamos contar com novas fontes de crescimento. Não há resposta fácil, mas há duas oportunidades claras que podemos explorar: inovação e crescimento verde.

Nesse contexto difícil, a decisão tomada pelos Ministros de 34 países reunidos no ano passado durante a Reunião Ministerial da OCDE de desenvolver uma Estratégia de Crescimento Verde era visionária. A ordem era clara: o *crescimento* pode – e deve – caminhar lado a lado com o *verde*. A experiência em políticas multidisciplinares da OCDE fez que fosse o momento certo para começar.

Há já várias décadas, a OCDE tem trabalhado para conter a degradação ambiental e a alteração climática a partir de uma perspectiva económica. A nossa experiência aponta para a necessidade de uma combinação de políticas mais abrangentes e integradas a fim de alcançar um crescimento verde forte. Os mecanismos de mercado serão decisivos para esses pacotes de medidas. Para agirmos de modo efectivo, teremos de acertar os preços, estimular investimentos em tecnologias verdes e eliminar políticas nocivas, como subsídios para combustíveis fósseis. A promoção desses instrumentos é uma das opções mais inteligentes. A implementação de planos de acção mais abrangentes para fomentar a inovação será vital para a criação de novas indústrias, empresas e empregos verdes.

A Estratégia de Crescimento Verde da OCDE identificará os principais obstáculos que deveremos superar e desenvolverá ferramentas políticas práticas para garantir a passagem para uma economia mais verde. Tentará ser útil e acessível tanto para a OCDE como para as economias emergentes nos seus trabalhos conjuntos e individuais para a construção dum novo caminho rumo ao crescimento sustentável.

Este Relatório Intercalar fornece algumas ideias preliminares para que se possam entender melhor os desafios e oportunidades que estão por vir e avalia algumas das medidas tomadas na situação de crise. É o resultado do trabalho da OCDE e dos países parceiros, que também contou com a contribuição de empresas e partes interessadas da sociedade civil. A Reunião do Conselho de Ministros de 2010 será decisiva para levar a Estratégia adiante e dar uma contribuição real para a promoção do crescimento e do bem-estar de uma maneira “verde” e sustentável.



Angel Gurría
Secretário Geral da OCDE

Visão geral

A preocupação cada vez maior com a insustentabilidade ambiental dos padrões de crescimento económico do passado e a maior consciencialização de uma potencial crise climática no futuro têm demonstrado que meio ambiente e economia já não podem ser considerados de maneira isolada. Paralelamente, a crise económico-financeira tem aberto terreno para intervenções políticas que incentivam recuperação e crescimento renovado mais sustentáveis nos âmbitos social e ambiental. É preciso ter uma visão estratégica para garantir que, durante e após a saída da crise, as políticas a serem implementadas pelos governos sejam as mais apropriadas no que diz respeito à eficiência económica, à integridade ambiental e à equidade social, além de serem também coerentes tanto no nível nacional como internacional.

O que é crescimento verde?

Nesse contexto, o crescimento verde tem aparecido aos olhos dos países como um meio de progredir e, ao mesmo tempo, prevenir a degradação ambiental, a perda da biodiversidade e o uso insustentável de recursos naturais. Inclui iniciativas sustentáveis existentes em muitos países e visa a identificar fontes mais limpas de crescimento, sem abrir mão do desenvolvimento de novas indústrias, empregos e tecnologias verdes, gerindo as mudanças estruturais associadas à transição para uma economia mais ecológica. A gestão do emprego e de outros efeitos no plano da distribuição no âmbito de mudanças em sectores mais tradicionais também deverá ser realizada em conjunto com a busca de novas oportunidades. Deverão ser criados novos indicadores e dados para avaliar o progresso rumo ao crescimento verde, devendo reflectir a qualidade do meio ambiente, a escassez dos recursos naturais e a qualidade de vida, assim como o bem-estar material.

As políticas de crescimento verde devem fazer parte de uma estratégia integrada coerente que leve em consideração a oferta e a procura, tanto no âmbito macroeconómico como no nível sectorial. Isso garantirá que o crescimento verde não se limite a ser simplesmente uma resposta de curto prazo à crise, mas sim uma ferramenta de transformação dinâmica tanto dos processos de produção como do comportamento dos consumidores.

Como será desenvolvida a Estratégia de Crescimento Verde?

Embora o crescimento verde seja relevante para todos os países, as políticas e abordagens deverão ser concebidas de acordo com as circunstâncias nacionais específicas de cada um. As principais prioridades para os países emergentes e em desenvolvimento ainda são a erradicação da pobreza, a educação básica, a segurança alimentar e os serviços essenciais, tais como abastecimento de água e saneamento. Convém lembrar que grande parte das suas economias depende directamente dos seus recursos naturais, sendo particularmente vulneráveis aos impactos da alteração climática, sobretudo em matéria de segurança alimentar e acesso aos recursos hídricos. Assim, o seu desenvolvimento económico dependerá da adaptação atempada e da gestão judiciosa dos recursos naturais, que constituem a base das suas economias.

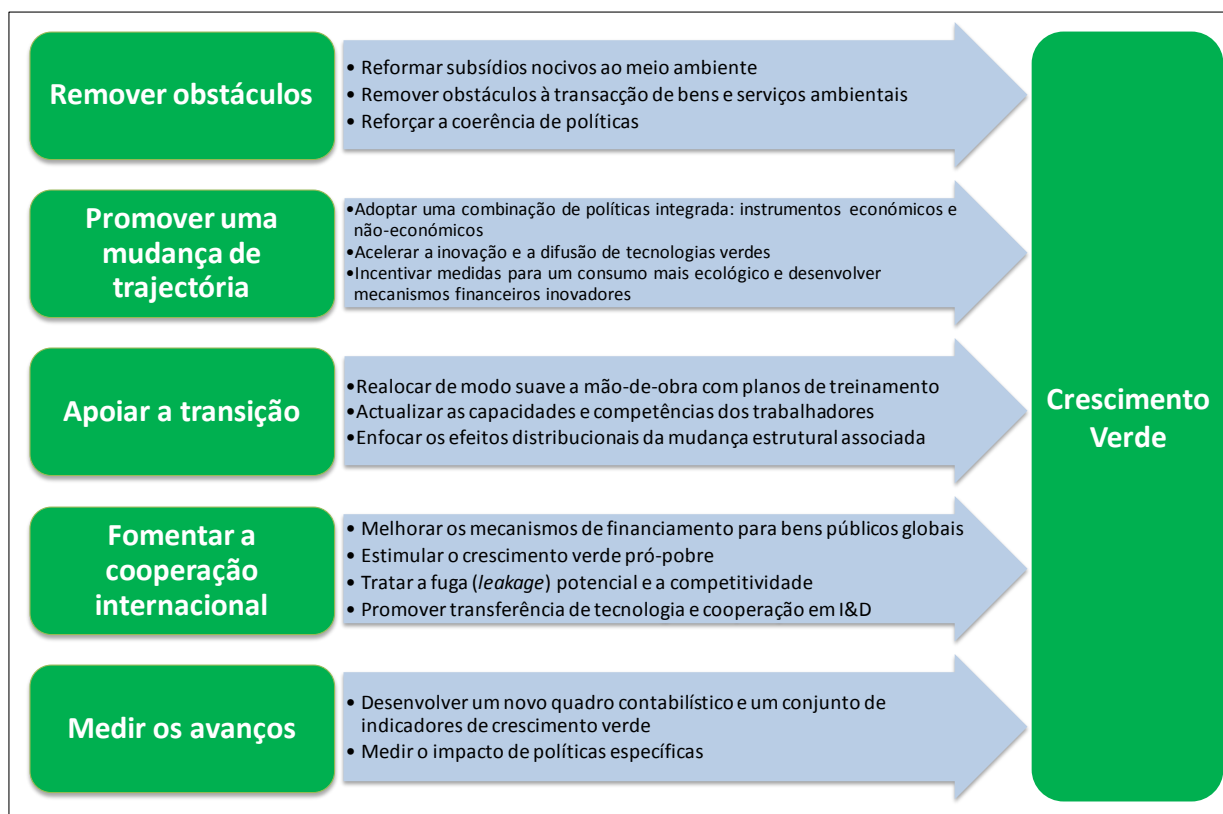
A OCDE entregará um Relatório de Síntese da Estratégia do Crescimento Verde para a Reunião do Conselho de Ministros (RCM) de 2011, que elaborará ferramentas e recomendações específicas com vista a ajudar os governos a identificarem estratégias capazes de levarem a uma mudança eficiente para um crescimento mais verde. O Relatório Intercalar de 2010 destaca descobertas preliminares sobre várias questões importantes tratadas actualmente pelos formuladores de políticas nessa passagem para economias mais verdes. São somente alguns dos vários temas que serão tratados no Relatório de Síntese de 2011. A Estratégia desenvolverá um quadro para garantir que as políticas de crescimento verde propiciem mais integração económica e cooperação tecnológica, além de reduzirem a pressão nos escassos recursos ambientais. Ela destacará a importância de garantir que as políticas ecológicas não sejam uma fonte para aumentar o proteccionismo verde.

Como a produção e o consumo podem ser mudados para que haja um crescimento mais verde?

As estratégias de crescimento verde precisarão de uma associação de instrumentos políticos: abordagens, regulações e normas baseadas no mercado, assim como medidas de incentivo a I&P e instrumentos informativos para facilitar as escolhas por parte dos consumidores. A atribuição correcta de um valor para a poluição ou a exploração de um recurso escasso por meio de tributação, impostos sobre uso de recursos naturais ou sistemas de licenças negociáveis deveria ser o cerne de uma combinação de políticas, nomeadamente para proporcionar um sinal de mercado claro. No entanto, os instrumentos de mercado por si sós não bastarão para realizar a mudança para padrões mais ecológicos de produção e consumo. Serão necessárias regulamentações nos casos em que as falhas do mercado resultem em respostas fracas aos sinais de preço ou quando a proibição total de certas actividades for imprescindível – por exemplo, a produção e utilização de substâncias tóxicas. Outras abordagens, como os instrumentos voluntários e medidas baseadas em informações, tais como avaliações de eficiência energética e rotulagem ecológica bem projectada, podem desempenhar um papel importante na consciencialização de consumidores e fabricantes quanto ao impacto ambiental de certas actividades, assim como em relação à disponibilidade de alternativas limpas.

Que papel pode desempenhar a inovação?

A inovação será um motor importante para as economias verdes e a criação de empregos. Políticas para acelerar o desenvolvimento e a divulgação de tecnologias limpas, bem como de conhecimentos correlatos, constituirão outro pilar importante da *combinação de políticas*. Como foi identificado na **Estratégia de Inovação da OCDE**, isto envolve uma abordagem ampla, que inclui instrumentos baseados em preços e incentivos para que as empresas comprometam actividades verdes, assim como contratos públicos e financiamento de investigações básicas. Será imprescindível remover obstáculos não só para a adopção de tecnologias limpas, mas também para possibilitar a entrada de novas empresas e melhorar as condições de empreendedorismo, sobretudo porque existem cada vez mais evidências de que as empresas jovens são mais propensas a realizarem inovações mais radicais. Há também a necessidade de uma cooperação multilateral mais efectiva e inclusiva nas áreas de ciência, tecnologia e inovação. A Estratégia tratará desta questão, levando em consideração os desafios respeitantes à cooperação transfronteiriça, aos mecanismos de financiamento, ao desenvolvimento de competências e à transferência de tecnologia internacional. Uma análise da Agência Internacional de Energia (AIE), por exemplo, mostra que existe um incrível potencial para o desenvolvimento e a implementação de energias renováveis, eficiência energética e outras tecnologias de baixo carbono. A utilização desse potencial será fundamental para o “enverdecimento” do sector energético.



Que medidas os países já tomaram para promover o crescimento verde?

Como parte do seu pacote de incentivos contra a crise, vários países aumentaram os investimentos públicos em infra-estruturas verdes, principalmente nas áreas dos transportes públicos, na produção de energias de baixo carbono, redes eléctricas inteligentes, eficiência energética dos prédios públicos, bem como nas infra-estruturas hidráulicas e no saneamento básico. Como um dos prováveis efeitos da crise talvez tenha sido o aumento dos prémios de risco e, por conseguinte, a diminuição de investimentos privados em projectos de alto risco, os governos poderiam seguir ampliando tais medidas para levar adiante investimentos que facilitem o desenvolvimento de tecnologias e indústrias verdes. Alguns países também já investiram em I&D de base a fim de apoiar a inovação verde e passaram a cobrar mais impostos ambientais. Contudo, nem todas as medidas de incentivo terão sido positivas para o meio ambiente, podendo algumas delas ter levado a actividades mais poluidoras. Por exemplo, se o apoio significativo dado à indústria automóvel em alguns países, aliado a investimentos na construção de estradas e programas de reciclagem de veículos, não tiver sido cuidadosamente concebido, poderá ter provocado um aumento das pressões sobre o meio ambiente, incentivando o uso privativo de carros.

Quais são os obstáculos que impedem a transição?

Além da crise, será essencial remover barreiras que dificultam a transição para um crescimento mais verde. Isso inclui a reforma de subsídios nocivos ao meio ambiente, a remoção de obstáculos à transacção de bens e serviços ambientais, assim como a racionalização de instrumentos políticos conflituosos. O Relatório Intercalar mostra que a reforma de subsídios para combustíveis fósseis prejudiciais ao meio ambiente é uma estratégia em prol do crescimento verde em que todos ganham e apresenta brevemente alguns exemplos recentes de apoio à agricultura em conformidade com este modelo. A análise da OCDE, fundamentada em dados da AIE, mostra também que o corte de subsídios ao consumo de combustíveis fósseis em países emergentes e em desenvolvimento poderia reduzir em até 10% as emissões globais de gases de efeito estufa em 2050 em comparação com a situação actual. Isto também tornaria essas economias mais eficientes, reduziria o fardo dos orçamentos públicos e aliviaria os efeitos potencialmente perniciosos sobre a concorrência.

Qual é o papel dos impostos verdes?

O Relatório Intercalar também traz uma análise recente da OCDE sobre o uso de tributações e encargos ambientais, além de esquemas de intercâmbio de emissões. Embora tais práticas já estejam a difundir-se nos países da OCDE e nas economias emergentes, os impostos verdes podem crescer muito mais. Um uso mais amplo desses instrumentos de mercado também pode constituir uma importante fonte de renda para os governos. Por exemplo, de acordo com uma análise da OCDE, se todos os países industrializados reduzissem as suas emissões em 20% até 2020 em relação aos níveis de 1990, com impostos ou sistemas de intercâmbio de emissões com total capacidade de negociação, a receita gerada em 2020 poderia representar até 2,5% do PIB, conforme o país. As receitas provenientes de impostos ou da negociação de créditos de carbono podem contrabalançar distorções de certas formas de tributação e assim contribuir para a melhora do bem-estar. Poderiam também ser utilizadas para honrar os compromissos de financiamentos de ajuda aos países em desenvolvimento no que se refere à adaptação e à mitigação das alterações climáticas. Dada a premente necessidade de reduzir o défice público após a crise, tais receitas poderiam ser igualmente empregadas para consolidação orçamental. Nas economias emergentes, poderiam financiar outras áreas prioritárias, tais como educação, assistência médica e atenuação da pobreza.



E quanto aos empregos e qualificações profissionais?

Apesar do crescimento verde criar oportunidades para avanços tecnológicos e geração de empregos e capacidades, um dos maiores desafios será como facilitar a realocação de capital e mão-de-obra nos vários sectores da economia sem deixar de minimizar os custos dos reajustes decorrentes. Muitos governos têm ressaltado os impactos potenciais que os elementos verdes dos seus pacotes de incentivos terão sobre o mercado de trabalho. No contexto actual de baixa actividade económica e mercado de trabalho debilitado, algumas dessas medidas podem ter uma repercussão de curto prazo positiva no sector laboral, além de acelerar a transição para o crescimento verde. No entanto, a longo prazo, o impacto sobre o emprego líquido é incerto na maior parte dos cenários de crescimento verde, devendo, pois, ser examinado com mais profundidade para o Relatório de Síntese de 2011. Uma análise preliminar da OCDE sugere que a realocação de mão-de-obra dentre os vários sectores, empresas e regiões/localidades pode ser considerável e ocasionar mudanças significativas nas exigências de qualificações profissionais.

O que cobrirá o Relatório de Síntese de 2011?

O Relatório Intercalar apresenta áreas de análise preliminar em relação aos aspectos destacados acima. O Relatório de 2011 usará essas informações como base para desenvolver um quadro integrado a fim de orientar as intervenções governamentais em áreas estratégicas mais abrangentes do crescimento verde, como políticas orçamentais, comerciais, laborais, sociais e em matéria de inovações, bem como em sectores chaves, tais como energia, transporte, agricultura e pesca. Serão tratadas questões de relevância que requerem cooperação internacional, inclusive o financiamento de bens públicos globais (por exemplo, apoio para enfrentar a alteração climática e a perda da diversidade), propiciando o crescimento pró-pobre, a transferência de tecnologia internacional, bem como a fuga potencial e os efeitos competitivos de acção política. Um novo quadro contabilístico e um novo conjunto de indicadores de crescimento verde serão desenvolvidos para identificar lacunas e medir os avanços.

Leituras complementares

“A Framework for Assessing Green Growth Policies”, De Serres, A, F. Murtin and G. Nicoletti, OECD Economics Department Working Paper, OECD (2010, a ser publicado), Paris.

Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation, OECD (2009), Paris.

“Competitive Cities and Climate Change”, Kamal-Chaoui, L. and A. Robert (eds.), Regional Development Working Papers N° 2, OECD (2009), Paris.

Eco-Innovation in Industry: Enabling Green Growth, OECD (2010), Paris.

Economic Policy Reforms 2010: Going for Growth, OECD (2010), Paris.

Energy Technology Perspectives 2010: Scenarios and Strategies to 2050, International Energy Agency (2010), Paris.

Environmental Outlook to 2030, OECD (2008), Paris.

“Greening Jobs and Skills: The Local Labour Market Implications of Addressing Climate Change”, Martinez-Fernandez, C, C. Hinojosa, G. Miranda., Working document, CFE/LEED, OECD (8 de Fevereiro de 2010), Paris.

Ministerial Report on the OECD Innovation Strategy: Fostering Innovations to Strengthen Growth and Address Global and Social Challenges – Key Findings, OECD (2010, a ser publicado), Paris

OECD Key Environmental Indicators, OECD (2008), Paris

Review of Fisheries in OECD Countries: Policies and Summary Statistics 2008, OECD (2008), Paris.

Subsidy Reform and Sustainable Development: Political Economy Aspects, OECD Sustainable Development Studies, OECD (2007), Paris.

The Economics of Climate Change Mitigation: Policies and Options for Global Action beyond 2012, OECD (2009), Paris.

World Energy Outlook 2009, International Energy Agency (2009), Paris.

Informações adicionais

Este documento está disponível em várias línguas no site: www.oecd.org/greengrowth

Contacto: greengrowth@oecd.org