

## **Globalização e meio ambiente**

Ademar Ribeiro Romeiro

Texto para Discussão. IE/UNICAMP  
n. 91, nov. 1999.

# Globalização e meio ambiente<sup>1</sup>

Ademar Ribeiro Romeiro<sup>2</sup>

*“I sympathize therefore, with those who would minimize, rather than those who would maximize, economic entanglement between nations. Ideas, knowledge, art, hospitality, travel – these are things which should of their nature be international. But let the goods be homespun whenever it is reasonably and conveniently possible; and above all, let finance be primarily national.”*

J. M. Keynes (1933).

## Resumo

O trabalho começa por apontar as semelhanças e diferenças entre o atual processo de globalização e aquele do século XIX, que se encerra com a Primeira Guerra Mundial. Discute brevemente as objeções críticas da economia ecológica ao que se considera uma excessiva integração financeira e comercial entre as nações. Assinala também, por um lado, o caráter controvertido, e mesmo conflitante, das evidências de alguns dos impactos sócio-ambientais apontados como causados pela globalização; por outro lado, chama a atenção para os desafios que a globalização dos padrões de consumo euroamericanos representam para a sustentabilidade do planeta.

**Palavras-chave:** Globalização; Meio ambiente; Comércio internacional e meio ambiente.

## Abstract

The paper begins comparing the present globalization process to that one in the nineteen century which ended with the first world war. It shortly discuss the criticisms made by ecological economists to what is considered an excessive commercial and financial integration between nations. It shows also, in one side, the controversial character of the evidences raised to prove the socio-environmental impacts of globalization; on the other side, it points the challenge to sustainability represented by the globalization of euroamerican consumption patterns ad life styles.

**Key words:** Globalization; Environment.

## Introdução

Para a maioria das pessoas a palavra globalização evoca um processo recente de integração profunda das economias através de um mercado mundial (global). De fato, nos anos 90 este processo aparece claro num aumento constante

---

(1) Apresentado como Conferência no XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Foz do Iguaçu, 1999.

(2) Professor do Instituto de Economia da UNICAMP. E-mail: [ademar@eco.unicamp.br](mailto:ademar@eco.unicamp.br). Agradecemos o apoio recebido do CNPq.

dos fluxos comerciais, financeiros e de investimentos. Sua força motriz é tecnológica e ideológica. Tecnológica devido à redução espetacular dos custos de processamento e de transmissão de informações (a chamada revolução telemática). Ideológica pelos ventos liberalizantes que passaram a soprar fortemente com o fim do chamado socialismo real, reduzindo as barreiras comerciais.

Entretanto, o atual grau de integração econômica internacional não é algo inédito na história. Durante a segunda metade do século passado também houve um forte aumento nos fluxos comerciais, financeiros e de investimentos, impulsionado por uma revolução tecnológica (ferrovias e navios a vapor) e por uma forte redução das barreiras comerciais. Esse processo foi interrompido abruptamente pela Primeira Guerra Mundial, após a qual seguiu-se um longo período de protecionismo, crise e controle dos fluxos de capitais. Com o colapso do sistema de *Bretton Woods* no início dos anos 70 tem-se início novamente a formação de um mercado global.

A comparação entre os dois períodos revela que o atual processo de globalização, expresso por alguns indicadores fundamentais, não é mais profundo do que aquele ocorrido no século passado. No que diz respeito aos fluxos comerciais a análise dos indicadores de integração dos mercados de produtos mostra o seguinte quadro: o grau de abertura – medido pela relação entre o volume de comércio exterior e o PIB – das principais economias capitalistas é basicamente o mesmo que aquele observado no período precedente; verifica-se também a persistência de grandes divergências entre os preços de uma série de produtos os quais, na ausência de barreiras tarifárias, deveriam ter convergido; finalmente, os respectivos mercados internos permanecem altamente segmentados, mesmo para economias como a dos Estados Unidos e a do Canadá, países que têm entre si uma das fronteiras menos restritivas do mundo.

No que concerne o mercado de capitais, no início do século este era até mais integrado do que agora: os enormes fluxos de capitais financeiros em direção às Américas, sobretudo os Estados Unidos, elevaram o superávit em conta corrente da potência financeira mundial da época, a Inglaterra, a 5% do seu PNB em média entre 1880 e 1913, chegando a quase 10% no pico. No atual período de globalização os superávites em conta corrente do Japão, considerados excessivos, atingiram, na última década, cerca de dois a 3% do PNB em média. Quanto aos investimentos diretos, estes representam hoje cerca de 6% em média do investimento total das economias desenvolvidas, sendo que no início do século os investimentos diretos das principais potências européias pelo mundo afora

representavam proporções muito superiores a 6%, com destaque para os investimentos ingleses no exterior que alcançaram praticamente 100% do total dos investimentos diretos realizados na Inglaterra.

Estas comparações não devem levar, entretanto, à subestimação do fenômeno atual de globalização, nem desconsiderar as diferenças em relação ao período precedente. De vários modos a economia mundial está se tornando efetivamente mais integrada do que fora no período anterior: a participação de novos países, muitos dos quais nem existiam como tais antes da Primeira Guerra; a natureza mesma da revolução tecnológica que impulsiona o atual processo de globalização, processamento e transmissão de informações, tornando possível, por um lado, um novo tipo de organização empresarial que facilita uma maior integração global (por exemplo, a coordenação de um processo produtivo dividido entre vários países) e, por outro lado, uma movimentação dos fluxos financeiros de magnitude inédita: por exemplo, o giro diário no mercado de câmbio de US\$ 15 bilhões em 1973 sobe para US\$ 1,2 trilhão em 1995.

Em relação ao período precedente dois aspectos importantes do atual processo de globalização merecem ser destacados. O primeiro se refere ao fato de que do ponto de vista do mercado de trabalho a economia mundial hoje é muito menos integrada. Até a Primeira Guerra Mundial, a mobilidade internacional da força de trabalho era de tal ordem que permitiu a quase 1/3 da população europeia (60 milhões de pessoas) imigrar para as Américas, sobretudo os Estados Unidos. Esta imigração em massa teve um papel muito importante para que o crescimento econômico fosse acompanhado de um processo de distribuição dinâmica da renda. A abertura da fronteira americana deu oportunidades de emprego para milhões de trabalhadores pouco qualificados, sobretudo camponeses, os quais, permanecendo na Europa, teriam se constituído numa massa desocupada ou semi-ocupada fatal para o poder de barganha da classe trabalhadora em sua luta por melhorar o nível de vida.

Nas primeiras décadas do século XX os grandes fluxos migratórios, sobretudo da Europa para a América, se reduzem rapidamente, sendo substituídos por uma imigração relativamente controlada pelos governos das nações industriais cujo efeito, ao contrário, foi de reduzir o poder de barganha da classe trabalhadora nesses países. No II pós-guerra (os 30 anos gloriosos) esses controles foram relaxados face às necessidades de mão-de-obra para o esforço de recuperação. A partir da crise nos anos 70, no entanto, se observa, com a quase exceção dos Estados Unidos, a adoção de medidas cada vez mais restritivas, quando não

francamente discriminatórias, contra os imigrantes. Ou seja, assistimos hoje a uma forte polarização que opõe, de um lado, liberdade máxima à mobilidade de capitais e, de outro, restrições de toda ordem à mobilidade do trabalho.

O segundo aspecto diz respeito à natureza mesma do processo atual de globalização. Como observam Hans & Opschoor (1998), no período precedente a crescente interdependência entre as economias se processava principalmente através do comércio internacional. Os fluxos de capitais se destinavam fundamentalmente para viabilizar investimentos em infra-estrutura produtiva nos países exportadores de *commodities*. Diferentemente, o fenômeno atual de globalização representa uma nova fase nas relações internacionais na medida em que a integração global se processa também através da livre mobilidade do capital que atinge todos os setores das economias em integração. Segundo Reinicke (1997) a globalização atual implica a integração de dimensões transnacionais nas estratégias dos agentes econômicos individuais e das respectivas redes, baseadas na competitividade, dando origem a uma única economia integrada, moldada pelas redes de corporações e suas relações financeiras.

A comunidade de estados nacionais se encontra envolvida num processo de liberalização, no qual seus estados membros agem como competidores na atração dessas corporações transnacionais. O resultado desse processo é uma erosão do que Reinicke chama de “soberania vertical” (as relações entre estado e setor privado). No período precedente o aumento da interdependência entre as economias havia comprometido apenas a “soberania horizontal” (isto é, as relações entre estados nacionais).

## **1 Vantagens comparativas e integração econômica**

Durante muito tempo foi quase um dogma para os economistas neoclássicos que a integração econômica através da expansão comercial proporciona um ganho inquestionável a todas as partes envolvidas na medida em que, tal como o havia mostrado Ricardo, aumenta a eficiência do sistema econômico global através de uma maior divisão do trabalho de acordo com as respectivas vantagens comparativas. Daly (1996) chama a atenção, entretanto, que os economistas modernos que mostram entusiasmo pelas conclusões da demonstração de Ricardo se esquecem que seu esquema analítico sobre as vantagens comparativas tem como uma de suas premissas a **imobilidade** do capital

(e do trabalho) entre as nações. Somente os bens seriam comercializados internacionalmente. É precisamente a imobilidade do capital que faz com que as **vantagens absolutas** sejam substituídas pelas **vantagens comparativas** no argumento em defesa do livre comércio. Livre de barreiras nacionais o capital perseguiria também fora as vantagens absolutas que uma localidade ou região oferece para a produção de determinada mercadoria.

Portanto, num contexto de livre mobilidade do capital como o atual, o argumento em favor da globalização baseado na teoria das vantagens comparativas de Ricardo é comprometido por uma falsa hipótese, o que implica a falta de consistência teórica da extensão do argumento dos benefícios das vantagens comparativas do livre comércio de bens para a circulação internacional do capital, como em geral é feito por economistas neoclássicos. Para os autores clássicos como Smith e Ricardo a razão pela qual o capital não apresentava grande mobilidade era sua aderência aos interesses nacionais. Embora perseguindo interesses próprios os capitalistas mantinham seus capitais a serviço do país de origem porque esses interesses eram definidos por suas relações dentro da comunidade.

Pode-se questionar se esta era uma explicação correta para a relativa imobilidade do capital que Smith e Ricardo observavam em suas épocas, mas certamente não é possível duvidar que a altíssima mobilidade do capital atualmente resulta das ações de capitalistas perseguindo seus próprios interesses, que podem ou não coincidir com os interesses das respectivas comunidades nacionais, mas que certamente não são definidos por suas relações com as comunidades dos países receptores. Do ponto de vista da classe trabalhadora nos países industriais avançados, o que está em jogo com a atual globalização liberalizante é o acordo social básico que evoluiu lentamente ao preço de muitas lutas, em torno da distribuição do valor agregado entre trabalhadores e capitalistas a qual, depois de muitas décadas estável, começou a apresentar um desequilíbrio crescente a favor do capital.<sup>3</sup> No que concerne os países subdesenvolvidos, as análises críticas da heterodoxia, especialmente da CEPAL, sobre as assimetrias (e seus efeitos negativos) da divisão internacional do trabalho, continuam em grande medida válidas.

---

(3) É interessante notar que desde 1962 os Estados Unidos possuem uma legislação que determina o pagamento de seguro desemprego para aqueles trabalhadores que comprovem ter perdido o emprego devido ao comércio internacional; legislação esta que Haass & Litan (1998) vêm como pouco eficazes por desencorajarem a busca por novos empregos. Tomando a globalização como um fato irreversível, consideram que, no caso do mercado de trabalho, a solução para os problemas está na capacidade dos Estados nacionais em desenhar políticas mais eficazes de proteção social e não em restringir o comércio.

Em seu relatório de desenvolvimento humano o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Econômico – PNUD (1992) constata que o nível da concentração da renda mundial dobrou entre 1960, quando os 20% mais ricos da população mundial detinham 30 vezes a renda dos 20% mais pobres, e 1990, quando os 20% mais ricos passam a deter cerca de 60 vezes mais renda dos que os 20% mais pobres. As relações assimétricas entre as nações no mercado mundial são apontadas como as principais causas dessa situação. Onde o mercado mundial é completamente livre e aberto, como é o caso dos mercados financeiros, ele funciona de modo a beneficiar os mais fortes; e, naqueles mercados onde os países em desenvolvimento possuem vantagens competitivas, como produtos *labor-intensive* e mão-de-obra pouco qualificada, as regras mudam ao sabor dos interesses dos países desenvolvidos de modo a evitar a livre competição. Nesse sentido, e da mesma forma que o Relatório Brundtland (CMMAD, 1988), se recomenda menores restrições ao comércio mundial de modo a beneficiar os países em desenvolvimento, bem como novas regras destinadas a corrigir as assimetrias existentes e também capazes de tratar da problemática ambiental.

A problemática ambiental acrescenta novos e importantes elementos para a análise crítica dos efeitos da globalização.<sup>4</sup> Daly (1996: 148) chama a atenção para duas ordens de problemas: a primeira se refere aos impactos sócio-ambientais locais (degradação ambiental e/ou esgotamento precoce de recursos naturais) que podem resultar das diferenças entre países em termos do grau de internalização dos custos sociais e ambientais. Países com baixo grau de internalização desses custos teriam vantagens comparativas inaceitáveis, o que justificaria a introdução de tarifas protetoras compensatórias. As multinacionais, por seu turno, escaparam das obrigações comunitárias tornando-se internacionais o que, dado a inexistência de uma comunidade internacional, as torna praticamente isentas de qualquer compromisso comunitário. Seria necessário, portanto, criar um governo internacional capaz de controlá-las ou renacionalizar o capital, colocando-o novamente sob controle das comunidades nacionais.

A segunda ordem de problemas provocada pela expansão excessiva do comércio internacional diz respeito à **escala** das atividades econômicas: esta tende a ultrapassar os limites da capacidade de carga do ecossistema mundial na medida em

---

(4) Além dos problemas ambientais Daly (1996: 147) argumenta que é preciso verificar antes de mais nada se as vantagens do comércio internacional não são anuladas pelas suas desvantagens imediatas decorrentes dos custos de transporte (deve-se considerar que parte das vantagens das trocas decorrem de subsídios aos combustíveis), da maior vulnerabilidade em depender de fontes de suprimento e mercados distantes e da redução das opções de tipos de trabalho disponíveis para os cidadãos.

que, por um lado, a integração econômica permite a cada país, individualmente, ampliar a escala de sua atividade econômica para além dos limites geográficos das respectivas bases de recursos naturais; por outro lado, a maior separação geográfica entre os benefícios da produção e os custos ambientais desta, torna mais difícil a comparação e, por conseguinte, a limitação da escala total da produção. Em resumo, a integração cada vez maior via livre comércio certamente promoveria o crescimento econômico medido pelo aumento da produção total de bens e serviços, mas não necessariamente o bem-estar geral na medida em que tenderia a reduzir o controle que as pessoas nas comunidades locais têm sobre seus modos de vida e ambientes e, desse modo, elevando os custos sociais e ambientais não mensurados do desenvolvimento.

## **2 A globalização e seus impactos sócio-ambientais**

As implicações sócio-ambientais do enorme movimento de capitais em direção aos países em desenvolvimento nas últimas décadas são complexas.<sup>5</sup> No que concerne às implicações sócio-ambientais referentes à primeira ordem de problemas mencionada acima, parece clara a necessidade e a possibilidade de estabelecer, até certo ponto, um conjunto de políticas capaz de promover um ordenamento dos fluxos de capitais que leve em conta a problemática ambiental inibindo, por exemplo, investimentos seja na extração predatória de recursos naturais, seja em indústrias altamente poluentes, cujas plantas são transferidas dos países avançados para países onde não existem, ou não são efetivas, leis ambientais. No entanto, como observa French (1999), para fazê-lo é necessário ter presente que o poder de influência das agências públicas de ajuda tem se reduzido na medida em que, por um lado, o volume total dos recursos disponíveis cai em termos absolutos (devido a problemas orçamentários dos países doadores, bem como por motivações ideológicas) e, por outro, o montante dos fluxos de capitais privados fluindo em direção aos países em desenvolvimento cresce exponencialmente na década de 90. Como resultado observa-se que enquanto em 1990 cerca de 43% do movimento internacional de capitais em direção aos países em desenvolvimento provinha de fontes privadas, em 1997 essa participação sobe para 85%.

---

(5) E nem sempre negativas, na medida em que esse mesmo processo proporciona o acesso desses países a tecnologias de ponta, mais eficientes energeticamente e no uso de matérias primas em geral, que reduzem os impactos das atividades produtivas sobre o meio ambiente.

Apesar disso, as agências públicas de ajuda, como o Banco Mundial, possuem ainda um razoável poder para condicionar os investimentos privados ligados aos programas multilaterais de ajuda a certos critérios sócio-ambientais. Outro exemplo de possibilidades de pressão é aquele da OPIC (*Overseas Private Investment Corporation*), que vende seguros contra riscos políticos e que, devido a pressão de grupos ambientalistas, concordou em introduzir nas suas regras operacionais critérios ambientais que, por exemplo, a proibem de subscrever projetos em áreas de florestas tropicais primárias ou outras áreas ecologicamente frágeis.

As considerações ambientais deveriam também integrar, como tem ocorrido, a pauta das discussões sobre as novas regras do comércio internacional e que certamente terão um destaque especial na Rodada do Milênio da Organização Mundial do Comércio (WTO) a se realizar no final deste ano em Seattle. No entanto, essa integração que visa harmonizar políticas ambientais internas a cada país com as novas regras de livre comércio apresenta sérias limitações. Considere-se o caso do comércio de produtos agropecuários.

## 2.1 Agricultura e livre comércio

Além das perdas sofridas pelos países subdesenvolvidos exportadores de produtos agrícolas (que o Banco Mundial estimava em US\$ 5 bilhões em 1987), o protecionismo e os subsídios à agricultura nos países desenvolvidos tem sido apontados como responsáveis por graves impactos ambientais nesses últimos países decorrentes do uso de áreas inadequadas para a agricultura, do uso excessivo de agroquímicos etc..<sup>6</sup> Por outro lado, a eliminação das barreiras ao comércio de produtos agrícolas é vista como uma ameaça potencial para o meio ambiente nos países em vias de desenvolvimento na medida em que pode levar a uma maior pressão sobre os recursos naturais para a produção de *commodities*, obrigando os pequenos produtores a se deslocar para áreas marginais cujos ecossistemas são mais frágeis como, no caso brasileiro, a fronteira amazônica.

Entretanto, como assinalam May & Bonilla (1997), as evidências sobre os efeitos da ampliação do mercado do Norte para os produtos agropecuários de países

---

(6) Anderson (1992) constatou que o peso dos subsídios nos custos totais dos produtores e a relação entre os preços recebidos pelos produtores e os preços internacionais estão altamente correlacionados com o uso de agroquímicos.

como o Brasil são conflitantes. O que não surpreende considerando a diversidade de situações geofísicas, demográficas, socioeconômicas e institucionais entre os diversos países. De qualquer modo, o que parece uma consequência óbvia da queda dos preços de produtos primários em países que dependem quase exclusivamente da exportação desses produtos, é uma ampliação da área cultivada podendo, dependendo de cada caso, avançar sobre áreas inadequadas.

No caso do Brasil a abertura pode certamente levar a uma maior pressão sobre a floresta considerando-se a tradição predatória das elites brasileiras na exploração de recursos naturais para exportação. Os planos do governo de incentivar o cultivo de grãos para a exportação na Amazônia através da criação de “corredores de exportação”, é um exemplo ilustrativo disso. No entanto, o avanço da fronteira agrícola sobre a floresta amazônica é, em grande medida, independente do maior ou menor grau de abertura da economia, respondendo a uma lógica econômica interna que pode ser resumida como segue: a alta concentração fundiária e os preços elevados da terra decorrentes de sua utilização como reserva de valor criaram, historicamente, uma demanda permanente por terras na fronteira agrícola por pequenos produtores que, em seguida, são deslocados pelos especuladores.

Na fronteira amazônica atual esses migrantes representam uma oferta barata de mão-de-obra para a formação de pastagens extensivas. Dado o livre acesso à floresta, essa pecuarização associada à especulação com terras e, freqüentemente, à extração predatória da madeira, tem sido a principal causa da destruição. Mesmo com o fim dos incentivos fiscais e com a queda nos preços da terra reduzindo seu atrativo como reserva de valor, o investimento em terras para a pecuária bovina na Amazônia apresenta uma alta taxa de retorno sobre o capital investido devido a esse baixo custo da mão de obra empregada na formação das pastagens e à extraordinária eficiência biológica sob condições adversas do gado zebuino. Sua expansão freqüentemente é associada à extração predatória de madeira na medida em que esta garante a construção de vias de acesso para o criador de gado.<sup>7</sup>

É interessante notar também que a reação contra os efeitos ambientais nocivos da intensificação da agricultura nos países do Norte decorrente dos subsídios e protecionismo não conduz a uma unanimidade em favor da redução do nível de proteção. Bem ao contrário, tem levado à uma nova defesa do protecionismo com o objetivo de proteger um outro tipo de agricultura, cuja função

---

(7) Esta é uma das conclusões do Seminário Amazônia SOS, realizado dia 30 de outubro de 1998 no Instituto de Economia da UNICAMP, que reuniu especialistas de várias instituições para debater o problema. Ver também, para uma discussão mais detalhada, Romeiro (1999).

não seria mais aquela de gerar o máximo possível de excedentes, mas que teria múltiplas funções como a de proteger e manter os ecossistemas e a paisagem agrícola, produzir alimentos de qualidade (sem resíduos de pesticidas e com integridade nutricional preservada – composição de aminoácidos, micronutrientes etc.), garantir o emprego rural etc. Ou seja, novas barreiras não tarifárias. Enfim, parece existir um consenso de que não é possível resolver os problemas ambientais ligados à expansão comercial apenas através de ajustes nas relações comerciais. É preciso que as novas regulações comerciais entre as nações estejam em harmonia com as respectivas políticas ambientais nacionais.

É preciso considerar também as possibilidades de harmonização através de mecanismos de mercado. A evolução da consciência ecológica, sobretudo nos países avançados, implica um certo potencial de internalização dos custos ambientais por parte das firmas. Assim, apesar das dificuldades legais, considerando-se as regras atuais do GATT, para a obtenção dessa harmonia tem sido observado a adoção, por parte das firmas exportadoras, de medidas ambientais como parte das estratégias para assegurar e/ou aumentar a participação num mercado internacional altamente competitivo. Trata-se de estratégias que vêm se impondo às firmas à medida em que, com a evolução da consciência ecológica, o risco de uma contestação originada por um “passivo” ambiental pode comprometer a imagem da empresa e provocar perdas consideráveis e mesmo fatais.<sup>8</sup>

Outro processo em curso que contorna as dificuldades de harmonização através de mecanismos de mercado é a segmentação deste através da rotulação ecológica (selo verde). Essa prática não implica em restrições comerciais (barreiras não-tarifárias) uma vez que os compradores são informados sobre as condições de produção dos produtos por organizações privadas. Para organizar essas alternativas de segmentação do mercado tem sido propostas as chamadas “tarifas compensatórias” (*International Commodity-related Environmental Agreements – ICREAS*), cujo objetivo é internalizar nos preços das mercadorias importadas os custos ambientais de produção taxando os produtos não certificados. Há quem espere que, com a evolução da consciência ecológica, o que hoje ocupa apenas nichos de mercado se amplie progressivamente até ocupar todo o mercado.

Essa transição via mercado, em direção às práticas e produtos ambientalmente corretos, impulsionada pela elevação da consciência ecológica é, entretanto, contrarrestada por uma consequência indireta, relacionada com a

---

(8) Para uma discussão mais detalhada sobre esse ponto ver Romeiro & Salles Filho (1997).

segunda ordem de problemas mencionada acima, do crescimento induzido pelo investimento estrangeiro (e pelo poder da mídia global): a mimetização de padrões de consumo claramente não sustentáveis em escala planetária. Ao contrário do que desejava Keynes (citado na epígrafe) o que se globaliza rapidamente não é a alta cultura que se nutre das contribuições culturais profundas de todos os povos, mas a baixa cultura do consumismo desenfreado.

### **3 Globalização dos padrões de consumo, bem-estar e meio ambiente<sup>9</sup>**

A associação entre crescimento econômico e bem-estar social é óbvia e verdadeira quando se parte de uma situação de pobreza ou miséria. Também é compreensível, embora lamentável, que as populações pobres dos países em desenvolvimento associem o aumento do bem-estar aos padrões de consumo prevalentes nos países industrializados avançados, que a globalização difunde através da mimetização desses padrões pelas elites locais nas mais variadas e diversas regiões do globo.

Nesse sentido, a capacidade dos Estados de definir políticas ambientais nacionais é reduzida pela globalização da cultura consumista, que resulta de uma dada visão de mundo, cuja mudança para atender às demandas da reconciliação entre economia e meio ambiente assume um caráter de mudança civilizacional. Como coloca Sachs (1986), a solução para o problema ambiental requer a passagem de uma “civilização do ter” para uma “civilização do ser”. Nos organismos internacionais criados para tratar da problemática ambiental a consciência da magnitude desse desafio é clara e se encontra expressa em documentos e declarações oficiais,<sup>10</sup> juntamente com as sugestões das políticas, nacionais e internacionais, capazes de promover as mudanças necessárias. Entretanto, como nota Sachs (1986), a profundidade das mudanças institucionais requeridas para enfrentar esse desafio em geral é mal aferida. Não são claramente discutidas as condições objetivas que permitiriam a execução de tais sugestões de políticas de

---

(9) Esta seção se baseia em grande medida em Romeiro (1999a).

(10) Por exemplo, a Comissão Latino Americana e Caribenha para o Desenvolvimento e o Meio Ambiente declara que para atingir o desenvolvimento sustentável é necessário uma estratégia capaz de estabelecer obrigações específicas para o Norte, o Sul e o Leste, um novo conceito de modernidade (.....) inventando uma nova civilização, fundada nas idéias de respeito humano, conhecimento intensivo e amor à natureza... Citado por Sachs(1993).

desenvolvimento sustentável, o que lhes confere em geral um caráter marcadamente voluntarista.<sup>11</sup>

No início dos anos 90, o atual presidente da Sociedade Internacional de Economia Ecológica, via como quase a única esperança de mudança cultural capaz de permitir o surgimento de novas instituições que vão tornar possíveis as políticas ambientais necessárias, a emergência de movimentos, tal como vem ocorrendo, de reafirmação das identidades culturais pelas populações ainda não “contaminadas” pela economia de mercado moderna (Norgaard, 1994). Somente isto tornaria possível romper com a trajetória seguida, condicionada culturalmente pela visão modernista,<sup>12</sup> levando à aceitação da necessidade de outras formas de conhecimento (o senso comum dos povos não ocidentalizados adaptado ao contexto onde evoluíram), bem como à aceitação do fato de que certos conhecimentos só são possíveis através de processos comunitários ou sociais que sintetizam conhecimentos separados em alguma coisa maior que as partes. Esse seria particularmente o caso em se tratando de sistemas sociais e ambientais. Os sistemas sociais deveriam coevoluir local e regionalmente, sem ser perturbados ou destruídos pela imposição de valores externos que agem contra os valores associados a relações não mercantis. Até o presente momento, as respostas ao desafio ambiental foram inadequadas porque condicionadas pelos valores culturais ainda dominantes (o modernismo) que ordenam as interações entre a estrutura social e o meio ambiente.

É verdade que esses movimentos de reafirmação de identidades culturais próprias são induzidos, em grande medida, pela frustração das esperanças desenvolvimentistas dos anos 60 e 70 e a perspectiva de que existem mecanismos de exclusão inerentes à lógica de funcionamento da economia mundial. Parece muito pouco provável, entretanto, que esses movimentos sejam capazes de, sozinhos, fazer face à globalização dos padrões de consumo. Em recente conferência o próprio Norgaard (1998) reconhece que a mudança tem que partir também da evolução da opinião pública dentro dos países exportadores desse estilo

---

(11) Autores como Holmberg (1992: 31) consideram que as populações afluentes não vão efetivamente mudar seu modo de vida e que, portanto, o caminho que resta é construir padrões de desenvolvimento sustentável da base para cima, mostrando pelo exemplo o que pode ser conseguido em nível local e, a partir de então, trabalhar para difundir as experiências positivas. Trata-se do que ficou conhecido como PEC (*Primary Environmental Care*).

(12) Segundo Norgaard (1994) o modernismo possui três características fundamentais: 1) a visão de que o progresso científico e tecnológico leva inelutavelmente a um maior controle da natureza e a um aumento no bem-estar material para todos; 2) considera que existe uma única resposta (científica) para problemas complexos como esse do meio ambiente; 3) finalmente, supõe que as diferenças culturais tendem a desaparecer à medida em que as pessoas das demais sociedades descobrem a eficiência da cultura racional ocidental.

de vida, mas não consegue ir mais além do que evocar generalidades sobre a influência que a deterioração da situação mundial (em termos sociais e ambientais) pode ter na conscientização dessa opinião.<sup>13</sup> O que de mais objetivo tem sido levantado como elementos que poderiam levar a uma mudança de ordem civilizacional no que se refere aos estilos de vida nas economias industrialmente avançadas foram sumarizados por Abramovitz (1993). Para ele esses elementos explicariam porque as velhas críticas sobre os males característicos das economias industriais avançadas passaram cada vez mais a ter aceitação quase que generalizada.<sup>14</sup>

Em primeiro lugar, está o fato de que a qualidade dos produtos e os riscos do trabalho se tornaram mais difíceis de avaliar (por exemplo: riscos de contaminação dos alimentos com produtos que só a longo prazo revelarão sua letalidade etc.) os quais, juntamente com a degradação ambiental, podem ser classificados como os custos não mensurados do crescimento econômico (Mishan, 1967). Em segundo lugar, vem o questionamento crescente da doutrina neoclássica de que (apesar da “lei” da utilidade marginal decrescente) mais bens e serviços continua implicando em mais satisfação,<sup>15</sup> esse questionamento começou nos Estados Unidos quando repetidos *surveys* (*Gallup* e *National Opinion Research Center*) mostraram que o crescimento da renda não foi acompanhado de um aumento da felicidade das pessoas tal como elas percebiam isto. Os resultados destas pesquisas foram analisados por Richard Easterlin, que descobriu a seguinte situação: uma correlação positiva entre nível de renda e grau de felicidade declarada à medida em que se sobe na escala de renda (ou seja, uma maior proporção de pessoas se declaram felizes nos extratos superiores de renda); entretanto, em séries temporais essa correlação não existe: a proporção de pessoas se declarando felizes permanece constante,<sup>16</sup> apesar do grande aumento da renda per capita nos últimos 30 anos.

---

(13) Em contraposição aos vários argumentos com que procura mostrar o oposto, ou seja, as razões da alienação dessa mesma opinião.

(14) Desde Smith economistas e pensadores de diferentes tendências, como S. Mill, T. Veblen, K. Marx, até Pigou, vem alertando para os males e contradições da civilização capitalista industrial: alienação do trabalho, degradação das cidades, embrutecimento, diminuição da simpatia social instintiva, do sentimento de solidariedade e da tendência a cooperar provocada pelo encorajamento a pensar e comportar-se como se as únicas relações extra-familiares fossem aquelas de contrato e de comércio, competição e autoridade. Ver Abramovitz (1993).

(15) Ao rever o índice de bem-estar econômico de Nordhaus e Tobin (MEW – *Measured Economic Welfare*) com o objetivo de desenvolver um índice de bem-estar econômico sustentável (ISEW – *Index of Sustainable Economic Welfare*) Cobb & Daly (1989) constataram este fato quando entre 1947 e 1965 a correlação entre o PNB e bem-estar econômico cai dramaticamente.

(16) Para uma discussão sobre as razões para esse “paradoxo de Easterlin”, bem como para os demais problemas societários contemporâneos ver Romeiro (1999a).

Em terceiro lugar está a difusão do sentimento de que o sistema é eficiente mas não produz justiça; o crescimento da afluência e a amplificação mediática, ao aumentar em muito a proporção da população que participa da alta cultura de contestação, mudaram o papel da cultura adversária na sociedade contemporânea, provocando a uma disjunção inédita entre **economia** e **cultura**; finalmente, observa-se uma mudança de magnitude semelhante no processo pelo qual as decisões sociais sobre o crescimento são tomadas: de um processo quase inconsciente para um processo transformado numa luta política, a qual é levada a cabo com muito poucos conhecimentos sobre os *trade-offs* envolvidos (ver Abramovitz, 1993: 334-35).

Esse quadro já deu origem a uma mudança de peso no funcionamento das instituições provocada pelo crescimento do peso do que se convencionou chamar de terceiro setor (*social empowerment*) no processo de tomada de decisões.<sup>17</sup> Sua atuação, por sua vez, tem sido extremamente importante também para o aprofundamento do processo de conscientização ecológica e de mudança de valores culturais que ele implica. Nesse sentido, estão sendo criadas as condições objetivas que vão permitir o surgimento de novas instituições capazes de impor restrições ambientais que atingem mais profundamente a racionalidade econômica atual. Um exemplo disso é a possibilidade de aplicação do chamado **Princípio de Precaução**.<sup>18</sup>

É fundamental ter em conta que esse processo de conscientização ecológica representa um processo de formação de valores através da discussão pública, cuja transparência deve ser assegurada precisamente por essa crescente participação de uma pluralidade de instituições governamentais, representando o mais amplo espectro possível de interesses. Como assinala Sen (1995), este é um tipo de processo em que a racionalidade do comportamento individual é uma componente integral das decisões sociais racionais. O alcance prático da teoria da escolha social

(17) Opschoor (1992) propõe substituir a dicotomia mercado/governo pela tricotomia: transações (que inclui o mercado/força social (*empowerment*)/governo. Somente desse modo seria possível criar estruturas institucionais eficientes, isto é, capazes de redirecionar o crescimento econômico no sentido da sustentabilidade.

(18) A percepção dos riscos inerentes à civilização industrial em condições de afluência já havia também dado origem a um processo histórico de mudança institucional para a aplicação de normas sociais e jurídicas destinadas à prevenção destes. Como assinala Godard (1997), a organização coletiva da prevenção é inseparável da construção dos Estados modernos como Estados providência. A segurança social é percebida como um direito e a distinção entre fenômenos naturais e sociais torna-se opaca. As pessoas tendem a questionar a responsabilidade coletiva das instituições ou do Estado e aquela pessoal dos agentes públicos. Assim, abre-se o caminho agora para um aprofundamento desse processo histórico através da extensão dessas normas sociais e jurídicas com base no princípio de precaução.

convencional é consideravelmente reduzido justamente por sua tendência em ignorar a formação de valores através das interações sociais.

### **Considerações finais**

Da análise realizada acima cabe destacar alguns pontos. Em primeiro lugar sobre a natureza do atual processo de globalização em termos da redução da soberania dos estados nacionais em suas relações com os respectivos setores privados, cujas estratégias integram cada vez mais dimensões transnacionais, isto é, não mais definidas por suas relações com as comunidades locais (soberania vertical). Como consequência reduz-se também a capacidade de definição de políticas ambientais independentes.

Em segundo lugar, chama a atenção, por um lado, que a defesa teórica do processo de globalização (incluindo o livre fluxo de capitais) tem sido feita com base na teoria ricardiana das vantagens comparativas que tem como pressuposto a imobilidade do capital; por outro lado, que organismos da ONU como o PNUD apontem justamente a alta mobilidade do capital como uma das responsáveis pelas crescentes disparidades distributivas inter-nações.

Em terceiro lugar está o fato de que no caso do setor agrícola as informações sobre os impactos ambientais do processo de integração econômica não são conclusivas. São mesmo conflitantes quando se trata de levantar as evidências sobre os efeitos da ampliação do mercado dos países do Norte para os produtos agropecuários dos países em desenvolvimento. O que não surpreende considerando a diversidade de situações geofísicas, demográficas, socioeconômicas e institucionais entre os diversos países. Como resultado, as sugestões de políticas vão nas mais diversas direções, inclusive opostas, o que produziu um consenso de que não é possível resolver os problemas sociais e ambientais ligados à integração econômica com base apenas em ajustes nas relações comerciais, sem levar em conta as políticas ambientais nacionais.

Em quarto e último lugar fica claro que a capacidade nacional de definir políticas ambientais independentes tem se reduzido à medida em que se amplia um processo de globalização cultural que tem como carro chefe uma baixa cultura consumista não sustentável em escala global e que cuja mudança para atender às demandas de reconciliação entre economia e meio ambiente assume um caráter de mudança civilizacional. Por sua vez, a possibilidade de uma mudança dessa

magnitude está ligada à evolução da consciência crítica, um processo que, nos países industrialmente avançados, é impulsionado não apenas pelas crescentes evidências de problemas ambientais sérios, como também por um conjunto de problemas que vem tornando verossímeis as velhas críticas sobre os males característicos das economias avançadas; nos países em desenvolvimento, por seu turno, os movimentos de afirmação de identidades culturais próprias, opostas à cultura de consumo de massa, são vistas como os fatores decisivos de mudança.

#### **Referências bibliográficas**

- ABRAMOVITZ, M. *Thinking about growth*. And other essays on economic growth and welfare. Cambridge University Press, 1993.
- ANDERSON, K. Agricultural trade liberalization and the environment: a global perspective. *The World Economy*, v. 15, n. 1, 1992.
- CMMAD. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1988.
- DALY, H. E. *Beyond growth*. The economics of sustainable development. Boston: Beacon Press, 1996.
- \_\_\_\_\_, COBB, J. B. *For the common good: redirecting the economy towards community, the environment and a sustainable future*. Boston: Beacon Press, 1989.
- FRENCH, H. Foreign policy in focus: capital flows and environment. *The Ecological Economics Bulletin*, v. 4, n. 1, 1999.
- GODARD, O. L'ambivalence de la précaution et la transformation des rapports entre science et décision. In: GODARD, O. (Dir.). *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines*. Paris: Editions de la MSH/INRA, 1997.
- HAAS, R. N., LITAN, R. E. Globalization and its discontents. *Foreign Affairs*, v. 77, n. 3, May/Jun. 1998.
- HANS, J., OPSCHOOR, B. Economic development in a neoliberal world: unsustainable globalization? In: BIENNIAL MEETING OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR ECOLOGICAL ECONOMICS, 5, Santiago, Chile, Nov. 1998.
- HOLMBERG, J. *Introduction*. In: \_\_\_\_\_ (Ed.). *Making development sustainable*. International Institute for Environment and Development, Island Press, 1992.
- KEYNES, J. M. National self-sufficiency. In: MOGGRIDGE, D. (Ed.). *The collected writings of John Maynard Keynes*. v. 21. London: Macmillan and Cambridge University Press, 1933 apud DALY, H. E. *Beyond growth*. The economics of sustainable development. Boston: Beacon Press, 1996. p. 236.

- MAY, P.H., BONILLA, O. S. The environmental effects of agricultural trade liberalization in Latin America: an interpretation. *Ecological Economics*, v. 22, n. 1, Jul. 1997.
- MISHAN, E. J. *The cost of economic growth*. New York: Praeger, 1967.
- NORGAARD, R. Development betrayed. The end of progress and a coevolutionary revisioning of the future. London: Routledge, 1994.
- \_\_\_\_\_. Beyond growth and globalization. In: V. T. KRISHNAMACHARI LECTURE, 10, 1998. Delhi, India: Institute of Economic Growth, Sept. 1998.
- OPSCHOOR, J. B. Institutional change and development towards sustainability. In: COSTANZA, R., SEGURA, O., MARTINEZ-ALIER, J. (Ed.). *Getting down to earth*. Practical applications of ecological economics. ISEE/Island Press, 1992.
- PNUD. *Human Development Report 1992*. New York: Oxford University Press, 1992.
- REINICKE, W. H. Global public policy. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 6, Nov./Dec. 1997.
- ROMEIRO, A. R., SALLES-FILHO, S. Dinâmica de inovações sob restrição ambiental. In: ROMEIRO, A. R., REYDON, B., LEONARDI, M. L. (Ed.). *Economia do meio ambiente*. Campinas: UNICAMP. IE/EMBRAPA Meio Ambiente, 1997.
- \_\_\_\_\_. Meio ambiente e produção agropecuária na Amazônia. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 37, n. 1, Jan-Mar. 1999.
- \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares*. Campinas: UNICAMP. IE, 1999a. (Texto para Discussão, n. 68).
- SACHS, I. *Ecodesenvolvimento*. Crescer sem destruir. São Paulo: Editora Vértice, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Estratégias de transição para o século XXI*. São Paulo: Nobel Ed./Fundap., 1993.
- SEN, Amartya. Rationality and social choice. *American Economic Review*, v. 85, n. 1, Mar. 1995.