

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO 8

INTEGRAÇÃO ENTRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO NA TOMADA DE DECISÕES

INTRODUÇÃO

8.1. O presente capítulo consiste nas seguintes áreas de programas:

- (a) Integração entre meio ambiente e desenvolvimento nos planos político, de planejamento e de manejo;
- (b) Criação de uma estrutura legal e regulamentadora eficaz;
- (c) Utilização eficaz de instrumentos econômicos e de incentivos do mercado e outros;
- (d) Estabelecimento de sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada

ÁREAS DE PROGRAMAS

A. Integração entre meio ambiente e desenvolvimento nos planos político, de planejamento e de manejo

Base para a ação

8.2. Os sistemas de tomada de decisão vigentes em muitos países tendem a separar os fatores econômicos, sociais e ambientais nos planos político, de planejamento e de manejo. Esse fato influencia as ações de todos os grupos da sociedade, inclusive Governos, indústria e indivíduos, e tem importantes implicações no que diz respeito à eficiência e sustentabilidade do desenvolvimento. Talvez seja necessário fazer um ajuste ou mesmo uma reformulação drástica do processo de tomada de decisões, à luz das condições específicas de cada país, caso se deseje colocar o meio ambiente e o desenvolvimento no centro das tomadas de decisões políticas e econômicas -- na prática determinando uma integração plena entre esses fatores. Nos últimos anos, alguns Governos também começaram a fazer mudanças significativas nas estruturas institucionais governamentais que permitam uma consideração mais sistemática do meio ambiente no momento em que se tomam decisões de caráter econômico, social, fiscal, energético, agrícola, da área dos transportes e do comércio e outras políticas, bem como das implicações decorrentes das políticas adotadas nessas áreas para o meio ambiente. Também estão sendo desenvolvidas novas formas de diálogo para a obtenção de melhor integração entre os Governos nacional e local, a indústria, a ciência, os grupos ligados a assuntos ecológicos e o público no processo de desenvolvimento de abordagens eficazes para as questões de meio ambiente e desenvolvimento. A responsabilidade pela concretização de mudanças cabe aos Governos, em associação com o setor privado e as autoridades locais e em colaboração com organizações nacionais, regionais e internacionais, inclusive, especialmente, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o PNUD e o Banco Mundial. O intercâmbio de experiência entre os países também pode ser significativo. Planos, metas e objetivos nacionais, normas, regulamentações e leis nacionais, e a situação específica em que se encontram os diferentes países são a moldura ampla em que tem lugar essa integração. Nesse contexto, é preciso ter em mente que as normas ambientais, caso aplicadas uniformemente nos países em desenvolvimento, podem significar custos econômicos e sociais de vulto.

Objetivos

8.3. O objetivo geral é melhorar ou reestruturar o processo de tomada de decisões de modo a integrar plenamente a esse processo a consideração de questões sócio-econômicas e ambientais, garantindo, ao mesmo tempo, uma medida maior de participação do público. Reconhecendo que os países irão determinar suas próprias prioridades, em conformidade com suas situações, necessidades, planos, políticas e programas nacionais preponderantes, propõem-se os seguintes objetivos:

- (a) Realizar um exame nacional das políticas, estratégias e planos econômicos, setoriais e ambientais, para efetivar uma integração gradual entre as questões de meio ambiente e desenvolvimento;
- (b) Fortalecer as estruturas institucionais para permitir uma integração plena entre as questões relativas a meio ambiente e desenvolvimento, em todos os níveis do processo de tomada de decisões;
- (c) Criar ou melhorar mecanismos que facilitem a participação, em todos os níveis do processo de tomada de decisões, dos indivíduos, grupos e organizações interessados;
- (d) Estabelecer procedimentos determinados internamente para a integração das questões relativas a meio ambiente e desenvolvimento no processo de tomada de decisões.

Atividades

(a) Melhoria dos processos de tomada de decisão

8.4. A principal necessidade consiste em integrar os processos de tomada de decisão relativos a questões de meio ambiente e desenvolvimento. Para tanto, os Governos devem realizar um exame nacional e, quando apropriado, aperfeiçoar os processos de tomada de decisão de modo a efetivar uma integração gradual entre as questões econômicas, sociais e ambientais, na busca de um desenvolvimento economicamente eficiente, socialmente equitativo e responsável e ambientalmente saudável. Os países irão desenvolver suas próprias prioridades, em conformidade com seus planos, políticas e programas nacionais, no que diz respeito às seguintes atividades:

- (a) Obter a integração de fatores econômicos, sociais e ambientais no processo de tomada de decisões em todos os níveis e em todos os ministérios;
- (b) Adotar uma estrutura política formulada internamente que reflita uma perspectiva a longo prazo e uma abordagem intersetorial como base para as decisões, levando em conta os vínculos existentes entre as diversas questões políticas, econômicas, sociais e ambientais envolvidas no processo de desenvolvimento;
- (c) Estabelecer meios e maneiras determinados internamente para garantir a coerência entre os planos, políticas e instrumentos das políticas setoriais, econômicas, sociais e ambientais, inclusive as medidas fiscais e o orçamento; esses mecanismos devem corresponder a diversos níveis e unir os interessados no processo de desenvolvimento
- (d) Monitorar e avaliar sistematicamente o processo de desenvolvimento, examinando regularmente as condições em que se encontra o desenvolvimento dos recursos humanos, a situação e as tendências econômicas e sociais e o estado do meio ambiente e dos recursos naturais; isso pode ser complementado por exames anuais do meio ambiente e do desenvolvimento, com vistas a avaliar as realizações dos diversos setores e departamentos do Governo em matéria de desenvolvimento sustentável;

(e) Estabelecer transparência e confiabilidade quanto às implicações para o meio ambiente das políticas econômicas e setoriais;

(f) Assegurar o acesso do público às informações pertinentes, facilitando a recepção das opiniões do público e abrindo espaço para sua participação efetiva.

(b) *Melhoria dos sistemas de planejamento e manejo*

8.5. Em apoio a uma abordagem mais integrada do processo de tomada de decisões, talvez seja necessário aperfeiçoar os sistemas de dados e os métodos analíticos usados para fundamentar tais processos de tomada de decisão. Os Governos, em colaboração, quando apropriado, com organizações nacionais e internacionais, devem fazer um diagnóstico de seus sistemas de planejamento e manejo e, quando necessário, modificar e fortalecer os procedimentos de modo a facilitar a consideração integrada das questões sociais, econômicas e ambientais. Os países irão determinar suas próprias prioridades, em conformidade com seus planos, políticas e programas nacionais, para as seguintes atividades:

(a) Melhorar o uso de dados e informações em todos os estágios do planejamento e do manejo, fazendo uso sistemático e simultâneo de dados sociais, econômicos, ecológicos, ambientais e relativos ao desenvolvimento; a análise deve enfatizar as interações e as sinergias; deve-se estimular a utilização de um amplo leque de métodos analíticos para a obtenção de diversos pontos de vista;

(b) Adotar procedimentos analíticos abrangentes para a avaliação prévia e simultânea das conseqüências das decisões, inclusive para as esferas econômica, social e ambiental e os vínculos entre essas esferas; esses procedimentos devem ir além do plano do projeto para chegar às políticas e programas; a análise também deve incluir uma avaliação de custos, benefícios e riscos;

(c) Adotar abordagens de planejamento flexíveis e integradoras, que permitam a consideração de metas múltiplas e a adaptação a novas necessidades; uma tal abordagem pode ser beneficiada por abordagens integradoras por área, por exemplo de diferentes ecossistema ou diferentes bacias hídricas.

(d) Adotar sistemas integrados de manejo, em especial para o manejo dos recursos naturais; devem-se estudar os métodos tradicionais ou indígenas e considerar a possibilidade de adotá-los sempre que se tenham mostrado eficazes; os papéis tradicionais da mulher não devem ser marginalizados como resultado da introdução de novos sistemas de manejo;

(e) Adotar abordagens integradas para o desenvolvimento sustentável no plano regional, inclusive em áreas transfronteiriças, respeitadas as exigências impostas por circunstâncias e necessidades específicas;

(f) Usar instrumentos políticos (jurídicos/regulamentadores e econômicos) como ferramenta de planejamento e manejo, buscando incorporar critérios de eficiência à tomada de decisões; esses instrumentos devem ser periodicamente examinados e adaptados, para que não percam sua eficácia;

(g) Delegar responsabilidades de planejamento e manejo aos níveis mais inferiores da autoridade pública sempre que isso não signifique comprometer a eficácia; em especial, devem ser discutidas as vantagens de se oferecerem às mulheres oportunidades eficazes e eqüitativas de participação;

(h) Estabelecer procedimentos de inclusão das comunidades locais nas atividades de planejamento para a eventualidade de ocorrerem acidentes ambientais e industriais e manter uma ativa troca de informações sobre as ameaças locais.

(c) Dados e informações

8.6. Os países devem desenvolver sistemas de monitoramento e avaliação do avanço para o desenvolvimento sustentável adotando indicadores que meçam as mudanças nas dimensões econômica, social e ambiental.

(d) Adoção de uma estratégia nacional que tenha como meta o desenvolvimento sustentável

8.7. Os Governos, em cooperação, quando apropriado, com as organizações internacionais, devem adotar uma estratégia nacional que tenha como meta o desenvolvimento sustentável e apoiada, *inter alia*, na implementação das decisões adotadas na Conferência, particularmente no que diz respeito à Agenda 21. Essa estratégia deve ser construída a partir das diferentes políticas e planos econômicos, sociais e ambientais adotados no país e em conformidade com eles. A experiência adquirida por meio das atividades de planejamento em curso, como os relatórios nacionais para a Conferência, as estratégias nacionais de conservação e os planos de ação para o meio ambiente, deve ser integralmente utilizada e incorporada a uma estratégia de desenvolvimento sustentável impulsionada pelo país. Seus objetivos devem assegurar um desenvolvimento econômico socialmente responsável e ao mesmo tempo proteger as bases de recursos e o meio ambiente, para benefício das gerações futuras. Essa estratégia deve ser desenvolvida com a mais ampla participação possível. Deve basear-se em uma avaliação meticulosa da situação e das iniciativas vigentes.

Meios de implementação

(a) Financiamento e estimativa de custos

8.8. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$50 milhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

(b) Pesquisa das interações entre meio ambiente e desenvolvimento

8.9. Os Governos, em colaboração com a comunidade científica nacional e internacional e em cooperação com as organizações internacionais, como adequado, devem intensificar esforços para determinar as interações existentes intrinsecamente às considerações de caráter social, econômico e ambiental e nos vínculos entre elas. Deve ser empreendida pesquisa com o objetivo explícito de fornecer subsídios para as decisões políticas e oferecer recomendações sobre as maneiras de melhorar as práticas de manejo.

(c) Intensificação da educação e do treinamento

8.10. Os países, em cooperação, quando apropriado, com as organizações nacionais, regionais ou internacionais, devem responsabilizar-se pela existência -- ou capacitação -- dos recursos humanos essenciais e depois empreender a integração de meio ambiente e desenvolvimento em vários estágios dos processos de tomada de decisão e implementação. Para tanto, devem melhorar o ensino e o treinamento técnico, especialmente para mulheres e meninas, por meio da inclusão de abordagens interdisciplinares, conforme apropriado, nos currículos técnicos, vocacionais, universitários e outros. Os países também devem empreender o treinamento sistemático de funcionários públicos, planejadores e gerenciadores, em regime regular, dando prioridade às abordagens de integração necessárias e a técnicas de planejamento e manejo adequadas às condições específicas de cada país.

(d) Promoção da consciência pública

8.11. Os países, em cooperação com instituições e grupos nacionais, a mídia e a comunidade internacional, devem estimular a tomada de consciência do público em geral, bem como dos círculos especializados, da importância de se considerar o meio ambiente e o desenvolvimento de forma integrada, e estabelecer mecanismos que facilitem a troca direta de informações e pontos de vista com o público. Deve ser atribuída prioridade ao destaque das responsabilidades e contribuições potenciais dos diferentes grupos sociais.

(e) Fortalecimento da capacidade institucional nacional

8.12. Os Governos, em cooperação, quando apropriado, com as organizações internacionais, devem fortalecer a capacidade e o potencial institucionais nacionais para integrar as questões de caráter social, econômico, ambiental e do desenvolvimento em todos os níveis dos processos de tomada de decisões e de implementação do desenvolvimento. É preciso atenção para evitar as estreitas abordagens setoriais, progredindo para uma coordenação e uma cooperação plenamente intersetoriais.

B. Estabelecimento de uma estrutura jurídica e regulamentadora eficaz

Base para a ação

8.13. Leis e regulamentações adequadas às condições específicas de cada país são instrumentos extremamente importantes para transformar em ação as políticas de meio ambiente e desenvolvimento, não apenas por meio de métodos tipo "ordem e acompanhamento" como também enquanto estrutura regulamentadora para o planejamento econômico e os instrumentos do mercado. Mesmo assim, embora o volume de textos jurídicos da área venha aumentando constantemente, boa parte do processo legislativo em muitos países parece ocorrer de forma pontual ou não foi dotado da maquinaria institucional e da autoridade necessárias a sua aplicação e ajuste, quando oportuno.

8.14. Embora em todos os países se verifique uma necessidade constante de aperfeiçoamento legislativo, muitos países em desenvolvimento padecem de deficiências em seus sistemas de leis e regulamentações. Para integrar eficazmente meio ambiente e desenvolvimento nas políticas e práticas de cada país, é essencial desenvolver e implementar leis e regulamentações integradas, aplicáveis, eficazes e baseadas em princípios sociais, ecológicos, econômicos e científicos sãos. É igualmente indispensável desenvolver programas viáveis para verificar e impor a observância das leis, regulamentações e normas adotadas. É possível que muitos países necessitem de apoio técnico para atingir essas metas. As necessidades da cooperação técnica nessa área incluem informações legais, serviços de assessoria, e treinamento e capacitação institucional especializados.

8.15. A promulgação e aplicação de leis e regulamentações (nos planos regional, nacional, estadual/provincial ou local/municipal) também são essenciais para a implementação da maioria dos acordos internacionais nas áreas de meio ambiente e desenvolvimento, como demonstra a exigência, comum nos acordos, de que se comuniquem quaisquer medidas legislativas. No contexto dos preparativos da Conferência foram examinados os acordos vigentes, constatando-se problemas de observância nesse aspecto e a necessidade de uma maior implementação nacional e, quando apropriado, a assistência técnica a ela associada. No desenvolvimento de suas prioridades nacionais, os países devem levar em conta suas obrigações internacionais.

Objetivos

8.16. O objetivo geral é promover, à luz das condições específicas de cada país, a integração entre as políticas de meio ambiente e desenvolvimento por meio da formulação de leis, regulamentos, instrumentos e mecanismos coercitivos adequados a nível nacional, estadual, provincial e local. Reconhecendo-se que os países irão desenvolver suas próprias prioridades, em conformidade com suas necessidades e planos, políticas e programas nacionais e, quando apropriado, regionais, propõem-se os seguintes objetivos:

(a) Disseminar informações sobre inovações legais e regulamentadoras eficazes na área de meio ambiente e desenvolvimento, inclusive instrumentos coercitivos e incentivos para a observância, com vistas a estimular seu uso e adoção mais amplos a nível nacional, estadual, provincial e local;

(b) Prestar assistência aos países que o solicitem, em seus esforços nacionais para modernizar e fortalecer a estrutura legal e política do Governo com vistas a um desenvolvimento sustentável, levando em devida consideração os valores sociais e infra-estruturas locais;

(c) Estimular o desenvolvimento e implementação de programas nacionais, estaduais, provinciais e locais que avaliem e promovam a observância das leis e reajam adequadamente a sua não-observância.

Atividades

(a) Aumento da eficácia de leis e regulamentações

8.17. Os Governos, com o apoio, quando apropriado, das organizações internacionais pertinentes, devem avaliar regularmente as leis e regulamentações aprovadas e os mecanismos institucionais/administrativos a elas relacionados, existentes nos planos nacional/estadual e local/municipal, nas áreas de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, com vistas a torná-las mais eficazes na prática. Os programas com esse fim podem incluir a promoção da consciência do público, a preparação e a distribuição de material de orientação, e treinamento especializado, com a inclusão de cursos práticos, seminários, programas de ensino e conferências para os funcionários públicos que projetam, implementam, acompanham e fazem cumprir leis e regulamentações.

(b) Estabelecimento de procedimentos judiciais e administrativos

8.18. Os Governos e legisladores, com o apoio, quando apropriado, de organizações internacionais competentes, devem estabelecer procedimentos judiciais e administrativos para compensar e remediar ações que afetem o meio ambiente e o desenvolvimento e que possam ser ilegais ou infringir direitos protegidos por lei, e devem facilitar o acesso de indivíduos, grupos e organizações que tenham um interesse jurídico reconhecido.

(c) Oferta de informações jurídicas e serviços de apoio

8.19. As organizações intergovernamentais e não-governamentais competentes podem cooperar para oferecer a Governos e legisladores, quando solicitado, um programa integrado de serviços de informação jurídica em matéria de meio ambiente e desenvolvimento (direito do desenvolvimento sustentável), cuidadosamente adaptado às exigências específicas dos sistemas legais e administrativos do país receptor. Seria útil que tais sistemas incluíssem assistência na preparação de inventários e análises abrangentes dos sistemas jurídicos nacionais. A experiência pregressa demonstrou a utilidade de combinarem-se serviços de informação jurídica especializada com assessoria jurídica por especialistas. No âmbito do sistema das Nações Unidas, uma maior cooperação entre todas as agências envolvidas evitaria a duplicação de bancos de dados e facilitaria a divisão do trabalho. Essas agências podem examinar a possibilidade e o mérito de se analisarem determinados sistemas jurídicos nacionais.

(d) *Estabelecimento, em regime de cooperação, de uma rede de treinamento em direito do desenvolvimento sustentável*

8.20. As instituições acadêmicas e internacionais competentes podem, dentro de limites estabelecidos, cooperar para oferecer, especialmente para estagiários de países em desenvolvimento, programas de pós-graduação e treinamento no emprego em direito do meio ambiente e desenvolvimento. O treinamento incluiria ao mesmo tempo a aplicação concreta e o aperfeiçoamento gradual das leis vigentes; as técnicas conexas de negociação, redação e mediação; e o treinamento de instrutores. As organizações não-governamentais e intergovernamentais já ativas nessa área podem cooperar com programas universitários correlatos para harmonizar o planejamento dos currículos e oferecer um excelente leque de opções aos Governos interessados e aos patrocinadores em potencial.

(e) *Elaboração de programas nacionais eficazes para a análise e a observância de leis nacionais, estaduais, provinciais e locais que incidam sobre meio ambiente e desenvolvimento*

8.21. Cada país deve desenvolver estratégias integradas para maximizar a observância de suas leis e regulamentações relativas a desenvolvimento sustentável, com o apoio das organizações internacionais e de outros países, conforme apropriado. As estratégias podem incluir:

(a) Leis, regulamentos e normas aplicáveis e eficazes, que se apoiem em princípios econômicos, sociais e ambientais saudáveis e em uma avaliação adequada dos riscos, incorporando as sanções destinadas a punir violações, obter compensação e impedir violações futuras;

(b) Mecanismos que promovam a observância;

(c) Capacidade institucional para coletar dados sobre a observância, examinar regularmente a observância, detectar violações, estabelecer as prioridades das medidas coercitivas, aplicar eficazmente essas medidas e realizar análises periódicas da eficácia dos programas de observância e coerção;

(d) Mecanismos para a participação adequada de indivíduos e grupos na formulação e aplicação de leis e regulamentos relativos a meio ambiente e desenvolvimento;

(f) *Monitoramento nacional das atividades jurídicas que complementam os instrumentos internacionais*

8.22. As partes contratantes de acordos internacionais, em consulta com os Secretariados apropriados das convenções internacionais pertinentes, devem melhorar as práticas e procedimentos para a coleta de informações sobre as medidas jurídicas e regulamentadoras adotadas. As partes contratantes de acordos internacionais devem realizar pesquisas piloto sobre as medidas complementares internas sujeitas a concordância por parte dos Estados soberanos envolvidos.

Meios de implementação

(a) *Financiamento e estimativa de custos*

8.23. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$6 milhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros,

inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

(b) Meios científicos e tecnológicos

8.24. O programa se apóia basicamente em uma continuação do trabalho atualmente em curso, de coleta, tradução e análise de dados jurídicos. Pode-se esperar que uma cooperação mais estreita entre as bancos de dados hoje existentes conduza a uma melhor divisão do trabalho (por exemplo a cobertura por área geográfica dos dados dos boletins do legislativo e outras fontes de referência) e ao aperfeiçoamento da padronização e da compatibilidade dos dados, conforme apropriado.

(c) Desenvolvimento dos recursos humanos

8.25. Espera-se que a participação no programa de treinamento beneficie os profissionais dos países em desenvolvimento e aumente as oportunidades de treinamento para as mulheres. Sabe-se que há grande demanda por esse tipo de treinamento de pós-graduação e no emprego. Os seminários, cursos práticos e conferências sobre análise e medidas de aplicação realizados até a presente data foram muito bem-sucedidos e tiveram alta procura. O objetivo desses esforços é desenvolver recursos (tanto humanos como institucionais) para projetar e implementar programas eficazes para análise e aplicação constante de leis, regulamentos e normas nacionais e locais que incidam sobre desenvolvimento sustentável.

Fortalecimento da capacidade jurídica e institucional

8.26. Uma parte importante do programa deve ser orientada para o aperfeiçoamento das capacidades jurídico-institucionais dos países, para fazer frente aos problemas nacionais de governança e promulgação e aplicação de leis nas áreas do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. Poder-se-iam designar e apoiar centros regionais de excelência que permitissem o estabelecimento de bancos de dados especializadas e serviços de treinamento para diversos grupos lingüístico/culturais de distintos sistemas jurídicos.

C. Utilização eficaz de instrumentos econômicos e incentivos de mercado e de outros tipos

Base para a ação

8.27. As leis e regulamentações ambientais são importantes mas não podem por si sós pretender resolver todos os problemas relativos a meio ambiente e desenvolvimento. Preços, mercados e políticas fiscais e econômicas governamentais também desempenham um papel complementar na determinação de atitudes e comportamentos em relação ao meio ambiente.

8.28. Durante os últimos anos, muitos Governos, sobretudo nos países industrializados mas também nas Europas Central e do Leste e nos países em desenvolvimento, vêm fazendo um uso cada vez mais intenso de abordagens econômicas, inclusive as voltadas para o mercado. Entre os exemplos está o princípio do "poluiu-pagou" e o conceito mais recente, do "utilizou recursos naturais-pagou".

8.29. Dentro de um contexto econômico de apoio internacional e nacional e considerando-se a necessária estrutura jurídica e regulamentadora, as abordagens econômicas e voltadas para o mercado podem, em muitos casos, aumentar a capacidade de lidar com as questões do meio ambiente e do desenvolvimento. Isso se realizaria por meio da adoção de soluções eficazes no que diz respeito à relação custo-benefício, aplicando-se medidas integradas de prevenção e controle da poluição, promovendo a inovação tecnológica e exercendo influência sobre o comportamento do público em relação ao meio ambiente, bem como oferecendo recursos financeiros para atingir os objetivos do desenvolvimento sustentável.

8.30. O que se necessita é um esforço adequado para explorar e tornar mais eficaz e disseminado o uso das abordagens econômicas e orientadas para o mercado, dentro de uma estrutura ampla de políticas, leis e regulamentações voltadas para o desenvolvimento e adaptadas às condições específicas dos países, como parte de uma transição generalizada para políticas econômicas e ambientais que se apoiem e reforcem reciprocamente.

Objetivos

8.31. Reconhecendo que os países irão desenvolver suas próprias prioridades, em conformidade com suas necessidades e planos, políticas e programas nacionais, o desafio é realizar um progresso significativo nos anos vindouros para atingir três objetivos fundamentais:

- (a) Incorporar os custos ambientais às decisões de produtores e consumidores e com isso inverter a tendência a tratar o meio ambiente como um "bem gratuito", repassando esses custos a outros setores da sociedade, outros países, ou às gerações futuras;
- (b) Avançar mais para a integração dos custos sociais e ambientais às atividades econômicas, de modo que os preços reflitam adequadamente a relativa escassez e o valor total dos recursos e contribuam para evitar a degradação ambiental;
- (c) Incluir, quando apropriado, o uso de princípios do mercado à configuração de políticas e instrumentos econômicos que busquem o desenvolvimento sustentável.

Atividades

(a) Melhoria ou reorientação das políticas governamentais

8.32. Os Governos devem considerar, a curto prazo, o acúmulo gradual de experiência com instrumentos econômicos e mecanismos de mercado tratando de reorientar suas políticas, levando em conta planos, prioridades e objetivos nacionais, a fim de:

- (a) Estabelecer combinações eficazes de abordagens econômicas, regulamentadoras e voluntárias (auto-reguladoras);
- (b) Eliminar ou reduzir os subsídios que não se coadunem aos objetivos do desenvolvimento sustentável;
- (c) Reformar ou reformular as atuais estruturas de incentivos econômicos e fiscais para atingir os objetivos do meio ambiente e do desenvolvimento;
- (d) Estabelecer uma estrutura política que estimule a criação de novos mercados na luta contra a poluição e no manejo ambientalmente mais saudável dos recursos;
- (e) Avançar para uma política de preços coerente com os objetivos do desenvolvimento sustentável.

8.33. Em especial, os Governos devem explorar, em cooperação com o comércio e a indústria, conforme apropriado, a possibilidade de fazer um uso eficaz dos instrumentos econômicos e dos mecanismos de mercado nas seguintes áreas:

- (a) Questões relacionadas a energia, transportes, agricultura e silvicultura, água, resíduos, saúde, turismo e serviços terciários;

(b) Questões de caráter mundial e transfronteiriço;

(c) O desenvolvimento e a introdução de uma tecnologia ambientalmente saudável e sua adaptação, difusão e transferência para os países em desenvolvimento, em conformidade com o capítulo 34 ("Transferência de tecnologia ambientalmente saudável, cooperação e capacitação").

(b) Consideração das circunstâncias específicas dos países em desenvolvimento e dos países com economias em transição

8.34. Um esforço especial deve ser feito para desenvolver aplicações do uso dos instrumentos econômicos e dos mecanismos de mercado voltadas para as necessidades específicas dos países em desenvolvimento e dos países com economias em transição, com a assistência de organizações ambientais e econômicas regionais e internacionais e, conforme apropriado, institutos de pesquisa não governamentais, das seguintes maneiras:

(a) Oferecendo apoio técnico a esses países sobre questões relativas à aplicação de instrumentos econômicos e mecanismos de mercado;

(b) Estimulando a realização de seminários regionais e, possivelmente, o desenvolvimento de centros regionais especializados.

(c) Criação de um inventário das utilizações eficazes dos instrumentos econômicos e dos mecanismos de mercado

8.35. Visto que o reconhecimento de que o uso de instrumentos econômicos e mecanismos de mercado é relativamente recente, deve-se estimular ativamente o intercâmbio de informações sobre as experiências dos diferentes países com tais abordagens. Nesse sentido, os Governos devem estimular o uso dos meios disponíveis de intercâmbio de informações para estudar os usos eficazes dos instrumentos econômicos.

(d) Aumento da compreensão do papel dos instrumentos econômicos e dos mecanismos de mercado

8.36. Os Governos devem estimular a pesquisa e a análise dos usos eficazes dos instrumentos e incentivos econômicos, com o auxílio e o apoio de organizações econômicas e ambientais regionais e internacionais, bem como de institutos de pesquisa não-governamentais, centrando-se em questões chave como:

(a) O papel dos impostos ambientais adaptados às situações nacionais;

(b) As implicações dos instrumentos e incentivos econômicos para a competitividade e o comércio internacional, e as necessidades potenciais futuras de cooperação e coordenação internacional;

(c) As possíveis conseqüências sociais e distributivas da utilização dos diversos instrumentos.

(e) Estabelecimento de um mecanismo de análise para a fixação de preços

8.37. As vantagens teóricas da adoção de uma política de fixação de preços, quando apropriado, precisam ser melhor entendidas e complementadas por uma maior compreensão do sentido de se tomarem medidas concretas nessa direção. Em decorrência deve-se começar a estudar, em cooperação com o comércio, a indústria, grandes empresas e corporações transnacionais, bem como com outros grupos sociais, conforme apropriado, tanto no plano nacional como no plano internacional:

(a) As implicações práticas de rumar para uma política de fixação de preços que incorpore os custos ambientais pertinentes, com o objetivo de contribuir para a concretização dos objetivos do desenvolvimento sustentável;

(b) As implicações para a fixação de preços de matérias-primas nos casos dos países exportadores de matéria-prima, inclusive as implicações de tal política de fixação de preços para os países em desenvolvimento;

(c) As metodologias utilizadas para a avaliação dos custos ambientais.

(f) *Melhoramento da compreensão da economia do desenvolvimento sustentável*

8.38. O maior interesse pelos instrumentos econômicos, inclusive os mecanismos de mercado, também exige um esforço concertado para uma melhor compreensão da economia do desenvolvimento sustentável, por meio de medidas como as que se seguem:

(a) Estímulo às instituições de ensino superior para que examinem seus currículos e fortaleçam os estudos na área da economia do desenvolvimento sustentável;

(b) Estímulo às organizações econômicas regionais e internacionais e aos institutos de pesquisa não-governamentais especializados nessa área para que ofereçam cursos de formação e seminários para funcionários públicos;

(c) Estímulo ao comércio e à indústria, inclusive grandes empresas industriais e corporações transnacionais com experiência em questões ambientais, a que organizem programas de treinamento para o setor privado e outros grupos.

Meios de implementação

8.39. Este programa envolve ajustes ou reorientação das políticas por parte dos Governos. Também envolve as organizações e agências econômicas e ambientais internacionais e regionais com experiência na área, inclusive as corporações transnacionais.

(a) *Financiamento e estimativa de custos*

8.40. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$5 milhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

D. *Estabelecimento de sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada*

Base para a ação

8.41. Um primeiro passo rumo à integração da sustentabilidade ao manejo econômico é determinar mais exatamente o papel fundamental do meio ambiente enquanto fonte de capital natural e enquanto escoadouro dos subprodutos gerados durante a produção de capital pelo homem e por outras atividades humanas. Visto que o desenvolvimento sustentável tem dimensões sociais, econômicas e ambientais, também é importante que os procedimentos nacionais de contabilidade não se restrinjam à quantificação da produção dos bens e serviços remunerados convencionalmente. É preciso desenvolver uma estrutura comum que permita que as contribuições

de todos os setores e atividades da sociedade não incluídas nas contas nacionais convencionais sejam incluídas em contas satélites, dentro de uma óptica de validade teórica e viabilidade. Propõe-se a adoção, em todos os países, de um programa para o desenvolvimento de sistemas nacionais de contabilidade ambiental e econômica integrada.

Objetivos

8.42. O principal objetivo é ampliar os sistemas de contabilidade econômica nacional atualmente utilizados para que passem a compreender as dimensões ambiental e social, incluindo pelo menos sistemas satélites de contabilidade para os recursos naturais em todos os Estados membros. Os sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada resultantes, a serem estabelecidos em todos os Estados membros o quanto antes possível, devem ser vistos, no futuro próximo, como complemento das práticas tradicionais de contabilidade nacional, e não como substituto para elas. Os sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada fariam parte integrante do processo nacional de tomada de decisões para o desenvolvimento. As agências nacionais de contabilidade deverão trabalhar em estreita colaboração com os departamentos nacionais de estatística ambiental e também com os departamentos de geografia e recursos naturais. A definição de "economicamente ativo" pode ser ampliada, passando a incluir pessoas dedicadas a tarefas produtivas mas não remuneradas, em todos os países. Isso possibilitaria que sua contribuição fosse adequadamente medida e levada em consideração na tomada de decisões.

Atividades

(a) Fortalecimento da cooperação internacional

8.43. O Serviço de Estatística do Secretariado das Nações Unidas deve:

- (a) Pôr à disposição de todos os Estados membros as metodologias contidas no Manual de contabilidade ambiental e econômica integrada do Sistema de Contas Nacionais;
- (b) Em colaboração com outras organizações pertinentes das Nações Unidas, continuar desenvolvendo, testando e aperfeiçoando, para depois padronizar, os conceitos e métodos adotados provisoriamente, tal como os sugeridos pelo Manual do Sistema de Contas Nacionais, mantendo os Estados membros informados, ao longo do processo, acerca do ponto em que se encontra o trabalho;
- (c) Coordenar, em estreita cooperação com outras organizações internacionais, o treinamento, em pequenos grupos, de contadores nacionais, estatísticos ambientais e pessoal técnico nacional, para a criação, adaptação e desenvolvimento de sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada.

8.44. O Departamento de Desenvolvimento Econômico e Social do Secretariado das Nações Unidas, em colaboração estreita com outras organizações pertinentes das Nações Unidas, deve:

- (a) Apoiar, em todos os Estados membros, a utilização de indicadores de desenvolvimento sustentável nas atividades nacionais de planejamento econômico e social e em seus processos de tomada de decisão, com vistas a garantir uma integração eficaz dos sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada ao planejamento do desenvolvimento econômico no plano nacional;
- (b) Promover o aperfeiçoamento do sistema de coleta de dados relativos a meio ambiente, sociedade e economia.

(b) Fortalecimento dos sistemas de contabilidade nacional

8.45. No plano nacional, o programa poderia ser adotado principalmente pelas agências que se ocupam das contas nacionais, em estreita cooperação com os departamentos encarregados das estatísticas ambientais e dos recursos naturais, com vistas a assessorar os analistas econômicos nacionais e os responsáveis pela tomada de decisões encarregados do planejamento econômico nacional. As instituições nacionais devem desempenhar um papel fundamental, não apenas na qualidade de depositárias do sistema, mas também em sua adaptação, estabelecimento e uso continuado. O trabalho produtivo não remunerado, como o trabalho doméstico e o atendimento das crianças, devem ser incluídos, quando apropriado, em contas satélites nacionais e estatísticas econômicas. Um primeiro passo no processo de desenvolvimento dessas contas satélites poderia ser a realização de análises sobre a utilização do tempo.

(c) Estabelecimento de um processo de avaliação

8.46. No plano internacional, a Comissão de Estatística deve reunir e examinar a experiência adquirida e orientar os Estados membros quanto a questões técnicas e metodológicas relacionadas a um melhor desenvolvimento e à implementação de Sistemas de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada nos Estados membros.

8.47. Os Governos devem procurar identificar e considerar medidas corretivas das distorções de preços decorrentes de programas ambientais que digam respeito a terra, água, energia e outros recursos naturais.

8.48. Os Governos devem estimular as empresas que:

(a) Ofereçam informações ambientais pertinentes por meio de relatórios claros a acionistas, credores, empregados, autoridades governamentais, consumidores e o público em geral;

(b) Desenvolvam e implementem métodos e normas para a contabilidade do desenvolvimento sustentável.

(d) Fortalecimento da coleta de dados e informações

8.49. Os Governos nacionais devem considerar a possibilidade de introduzir as melhorias necessárias nos procedimentos de coleta de dados para o estabelecimento de Sistemas Nacionais de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada, com vistas a contribuir pragmaticamente para um manejo econômico saudável. Devem ser envidados esforços significativos para aumentar a capacidade de coleta e análise de dados e informações relativos ao meio ambiente, e de integração desses dados e informações aos dados econômicos, inclusive dados desagregados sobre gênero. Também devem ser envidados esforços para desenvolver contas sobre o meio ambiente físico. As agências internacionais doadoras devem considerar a possibilidade de financiar o desenvolvimento de bancos de dados intersetoriais que contribuam para que o planejamento nacional do desenvolvimento sustentável parta de informações precisas, confiáveis e eficazes, correspondendo à situação nacional.

(e) Fortalecimento da cooperação técnica

8.50. O Serviço de Estatística do Secretariado das Nações Unidas, em estreita colaboração com as organizações pertinentes das Nações Unidas, deve fortalecer os atuais mecanismos de cooperação técnica entre os países. Isso também deveria incluir o intercâmbio de experiência sobre o estabelecimento de Sistemas de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada, especialmente no que diz respeito à avaliação de recursos naturais não comercializados e à padronização dos procedimentos de coleta de dados. A cooperação entre as empresas comerciais

e industriais também deve ser buscada, inclusive das grandes empresas industriais e corporações transnacionais com experiência em avaliação de tais recursos.

Meios de implementação

(a) Financiamento e estimativa de custos

8.51. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$2 milhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

(b) Fortalecimento das instituições

8.52. Para garantir a aplicação dos Sistemas de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada:

(a) As instituições nacionais dos países em desenvolvimento devem ser fortalecidas, para que se obtenha uma efetiva integração entre meio ambiente e desenvolvimento no nível do planejamento e da tomada de decisões;

(b) O Serviço de Estatística deve proporcionar o necessário apoio técnico aos Estados membros, mantendo contato estreito com o processo de avaliação a ser desencadeado pela Comissão de Estatística; o Serviço de Estatística deve oferecer apoio técnico adequado para a criação de Sistemas de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada, em colaboração com as agências pertinentes das Nações Unidas.

(c) Aumento da utilização das tecnologias da informação

8.53. Poder-se-iam desenvolver e acordar diretrizes e mecanismos para a adaptação e difusão das tecnologias da informação para os países em desenvolvimento. As tecnologias mais avançadas de manejo de dados devem ser adotadas, para que a utilização dos Sistemas de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada se difunda melhor e se torne mais eficiente.

(d) Fortalecimento da capacidade nacional

8.54. Os Governos, com o apoio da comunidade internacional, devem fortalecer sua capacidade institucional nacional de coletar, armazenar, organizar, avaliar e utilizar dados na tomada de decisões. Será necessário treinar o pessoal de todas as áreas relacionadas ao estabelecimento dos Sistemas de Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada, em todos os níveis, especialmente nos países em desenvolvimento. Tal treinamento deve incluir o treinamento técnico das pessoas envolvidas com a análise econômica e ambiental, a coleta de dados e a contabilidade nacional, bem como o treinamento dos responsáveis pela tomada de decisões, para que estes utilizem tais informações de forma pragmática e adequada.