

O BRASIL E O BANCO MUNDIAL DIANTE DA QUESTÃO AMBIENTAL

Carlyle R. O. VILARINHO¹

- **RESUMO:** A questão ambiental surgiu a partir dos anos 70 como importante variável na importante apreciação de projetos de desenvolvimento por parte dos Bancos de Desenvolvimento Multilaterais. Em meio a críticas por parte da comunidade internacional, o Brasil se confronta com preocupações e exigências do Banco Mundial.
- **UNITERMOS:** Questão ambiental; desenvolvimento; Floresta Amazônica; Banco Mundial.

Na medida em que a preocupação com a questão ambiental começou a tomar maior dimensão, os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) se sentiram forçados a rever membros, e até mesmo a fazer reestruturações administrativas. Nestas instituições internacionais, a visão iminentemente desenvolvimentista deu *lugar* a um novo estilo, onde a questão ambiental surgiu como importante variável na elaboração de novos projetos. Nessa linha, para a aprovação de novos projetos passam a exigir algumas condicionalidades de cunho ambiental.

Exemplo da nova orientação nas diretrizes dos BMDs é a criação, no Banco Mundial, em 1970, do cargo de Assessor em Assuntos Ambientais, com a incumbência de "examinar e avaliar todos os projetos de investimento do ponto de vista de possíveis efeitos sobre o Meio Ambiente" (World Bank, 1975). Nessa "assessoria" foram elaboradas as primeiras normas com preocupações ambientalistas para utilização dos técnicos do Banco na formulação, execução e avaliação de projetos. Mais recentemente (maio de 1987), o cargo de Assessor foi transformado em Departamento de Meio Ambiente ("Operational Directive on Environment"); criaram-se as unidades ambientalistas nas quatro regiões do Banco; verificou-se aumento significativo no número de técnicos treinados em meio ambiente. Também o BID empreendeu uma série de reformulações - similares às do BIRD - no sentido de formar uma equipe especializada na área ambiental.

¹ Departamento de Assuntos Internacionais - DEAIN-HEFP - Brasília - DF.

A nova postura internacional no tratamento da questão ambiental tem tido repercussões diretas sobre a condução da política externa brasileira. De um lado, o País vem sendo duramente criticado, por parte da comunidade internacional, pelo tratamento que vem dando ao assunto – em especial no que diz respeito ao desmatamento e à queimada na Floresta Amazônica – e de outro, cada vez mais a preservação do meio ambiente vem se tornando, ora importante cláusula, ora objeto de condicionalidade, na contratação de novos empréstimos junto a alguns Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) – particularmente BIRD e BID² e até mesmo no comércio externo.

Isto posto, procuraremos, nas seções seguintes, apresentar as principais preocupações e “exigências” do Banco Mundial³ para com o meio ambiente e sugerir algumas diretrizes, a nosso ver de maior relevância, que o Brasil deveria seguir na condução de futuras negociações junto àquele órgão. Deste modo, e a partir das próprias posições do Banco Mundial, propomos que o Brasil venha negociar, junto àquele organismo, uma política ambiental alternativa em que se priorize: 1) a exploração racional da Floresta Amazônica; e 2) novas oportunidades de desenvolvimento e superação da pobreza.

I. O Banco Mundial e a questão ambiental

Em setembro de 1989 o Comitê de Desenvolvimento do Banco Mundial elaborou um documento – *World Bank Support for the Environment, Progress Report* (World Bank, 1989a) – fixando as principais metas de trabalho no que tange à questão do desenvolvimento e meio ambiente, para os três anos seguintes. As metas esboçadas foram:

i) dar maior ênfase às preocupações ambientais nos estudos dos diversos países, o que incluirá análise das implicações das degradações ambientais *vis-à-vis* o esforço para se atingir um desenvolvimento econômico sustentado e recomendações de políticas econômicas que melhorem o manejo ecológico;

ii) reforçar pesquisas e estudos orientados para: as causas da degradação do meio ambiente; as relações entre população, pobreza e meio ambiente; e políticas de intervenção que sejam variáveis e exequíveis;

iii) trabalhar junto aos devedores visando ao uso sistemático de metodologia adequada para problemas ambientais na preparação e avaliação de projetos financiados pelo Banco;

iv) aumentar os financiamentos para projetos estritamente ambientais;

2. Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs); Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); e Banco de Desenvolvimento Africano.

3. A rigor, as posições firmadas pelo BIRD são também assumidas e incorporadas pelo BID.

- v) aumentar os financiamentos para projetos populacionais;
- vi) desenvolver programas de treinamento permanente para as equipes – especialmente economistas e gerentes de países em aspectos ambientais de seus trabalhos;
- vii) produzir *guidelines* para diversas questões-chaves: indústria e manejo da terra e de águas;
- viii) continuar envolvendo esforços internacionais para desenvolver políticas em tópicos ambientais emergenciais, como questões globalmente comuns;
- ix) aumentar a divulgação de informações relacionadas ao meio ambiente de forma a promover a educação e conscientização do público para com a questão.

Tendo em vista essas metas, em 1990 o Banco Mundial apresentou um segundo documento, *The World Bank and the Environment: First Annual Report, Fiscal 1990* (World Bank, 1990d), onde procura transmitir aos diversos países membros suas posições em relação a algumas questões ambientais. Isto é, o documento elege e explicita os cinco principais problemas ambientais a serem considerados:

- a. destruição dos habitats naturais;
- b. degradação dos solos;
- c. degradação e exaustão dos recursos hídricos;
- d. poluição urbana, industrial e agrícola; e
- e. degradação do meio ambiente comum.

Estes tópicos deverão ser objeto de maior atenção por parte do Banco e dos países membros – particularmente, daqueles tomadores de empréstimos. O Banco apresenta os diagnósticos, políticas e pesquisas que pretende adotar para contornar cada um daqueles problemas isoladamente, que de forma resumida recuperaremos nas linhas abaixo.

a) Destruição dos habitats naturais

Para o Banco Mundial esta questão compreende uma série de problemas que afetam diretamente a vitabilidade dos ecossistemas naturais, incluindo a perda de diversidade de espécies animal e vegetal; destruição de bancos genéticos em ecossistemas terrestres e aquáticos, e destruição de reservas naturais.

Os habitats naturais são preliminarmente ameaçados pelas indiscriminadas aberturas de novas áreas e pela utilização de florestas, vegetação nativa e terras úmidas; captura e comércio ilegal de espécies ameaçadas, e caça irregular. Da mesma forma, muitos dos fatores que concorrem para a destruição dos habitats naturais também afetam grupos populacionais vulneráveis, como grupos indígenas e outras comunidades, que causam danos mínimos ao meio ambiente, em função de suas necessidades físicas e identidade cultural.

A proposta do Banco é a de que as políticas e pesquisas nesta área procurem aumentar o entendimento econômico, técnico e comportamental das causas de perdas dos habitats naturais e de usar essas informações para implementar políticas de manejo mais eficientes. A melhoria na *performance* do Banco irá requerer o uso mais sistemático dos conhecimentos disponíveis e *guidelines*; melhores informações dos recursos existentes e maior entendimento dos valores econômicos, sociais e científicos das espécies ameaçadas. Ameaças à biodiversidade e às populações indígenas e os efeitos de colonizações humanas sobre os habitats naturais são alguns problemas que têm sido considerados. Outras áreas, tais como desmatamento e construções de barragens, freqüentemente envolverão várias prioridades do meio ambiente.

Além das iniciativas acima assinaladas, o Banco vai procurar incorporar as especificidades socioeconômicas, culturais e as condições ambientais dos sistemas tribais do mundo ou populações indígenas nos programas de preservação e desenvolvimento de habitats frágeis ou ameaçados.

Finalmente, em relação ao manejo florestal, o Banco enfatizará a necessidade da utilização sustentável dos recursos florestais, incluindo florestas tropicais úmidas e secas, e aquelas de clima temperado. Da mesma forma, considerará a complexa questão entre objetivos econômicos e ambientais. As questões ambientais que serão examinadas são: biodiversidade e conservação das florestas tropicais; implicação do efeito estufa; proteção das bacias hídricas e o papel das árvores nos sistemas de agricultura sustentável.

b) Degradação do solo

A degradação do solo se refere à erosão, compactamento do solo, lençol freático e salinização, e exaustão dos nutrientes, fatores estes que reduzem a produtividade do solo.

Os desmatamentos também são considerados séria ameaça ao equilíbrio ecológico, não só porque ameaçam os habitats naturais, mas também concorrem para a degradação do solo e, ao mesmo tempo, implicam questões mais globais, como biodiversidade e mudança climática.

Muitas das causas dos desmatamentos incluem comércio de madeiras, conversão de florestas em áreas de uso agrícola e urbano, e exploração predatória da terra em atividades como pecuária.

Em geral, todos os aspectos da degradação do solo são exacerbados pelo aumento da pressão populacional, combinado com direitos ambíguos de propriedade da terra, quebra de tradições no manejo das terras e choques adversos, como secas prolongadas.

Os trabalhos nesta área objetivam aumentar a compreensão a respeito da extensão, causas e conseqüências econômicas da erosão dos solos e da desertificação,

no sentido de se poder traçar e elaborar políticas e projetos para a agricultura e manejo de solo. Estas políticas deverão envolver os seguintes pontos:

- i) manejo em regiões de sequeiro;
- ii) manejo das águas e fertilidade dos solos;
- iii) políticas para melhoramento de manejo do solo;
- iv) efeitos dos ganhos em atividades fora da agricultura e as migrações;
- v) participação da comunidade;
- vi) projetos experimentais;
- vii) acesso a créditos de baixo custo, especialmente quando direcionados a conservação;
- viii) baixas taxas de juros, com o objetivo de encorajar o planejamento a longo prazo;
- ix) elevado grau de educação entre fazendeiros;
- x) acesso a recomendações técnicas plausíveis; e
- xi) segurança quanto ao domínio da posse e/ou à propriedade da terra.

c) Degradação e exaustão dos recursos hídricos

Em muitos países em desenvolvimento, o uso indiscriminado de recursos hídricos superficiais e subterrâneos tem escasseado e deteriorado a qualidade da água.

Diante dos problemas de alocação de água e visando seu melhor aproveitamento, o Banco tem sugerido a imposição de cobranças, em dinheiro, em razão da sua utilização, ou seja, para consumo urbano ou para irrigação. A cobrança de taxas e multas sobre os agentes poluidores podem ser úteis para coibir a poluição e desperdício de água.

Sugere-se, também, uma maior integração, por parte dos órgãos responsáveis por recursos naturais, na coordenação de políticas específicas, medidas institucionais e monitoramento do controle da poluição.

Do mesmo modo, o planejamento, as operações e o manejo no uso de recursos hídricos, tanto nas bacias dos rios como em nível regional, precisam ser melhorados para levar em conta aspectos ambientais.

Em muitos países, problemas em relação à utilização e à qualidade da água têm se manifestado como restrições ao desenvolvimento. Ante a limitação de dados e informações, bem como a pouca atenção que se tem dado a essa área, a tendência é de que, na próxima década, aumentarão os problemas de degradação e exaustão dos recursos hídricos. Daí a necessidade das equipes do Banco e dos diversos países darem maior atenção a essa questão.

Devido à natureza intersetorial do manejo dos recursos hídricos, têm sido desenvolvidos, no Banco Mundial, programas de estudo e trabalho em nível interdepartamental, com o que se objetiva uma melhor integração dessa questão nas

operações do Banco. Nos próximos dois anos, os estudos de manejo dos recursos hídricos irão examinar e desenvolver políticas e *guidelines* para as principais questões que afetam o manejo e investimento no setor hídrico. Em particular, serão cobertas diversas questões intersetoriais, tais como:

- i) escassez de água causada por sua insuficiência física ou por métodos socioeconômicos e institucionalmente inapropriados de alocação;
- ii) poluição das águas e degradação do meio ambiente causadas por lixo industrial e urbano, resíduos agroquímicos na superfície ou no subsolo, formação de salinidade e outros fatores ecológicos;
- iii) conflitos entre alocação de água no uso agrícola tradicional e crescimento das necessidades urbanas e industriais.

Também irão estudar questões relevantes para o seu diálogo com os países tomadores de empréstimos, e irão apresentar uma análise das questões relativas aos recursos hídricos para o século XXI.

d) Poluição urbana, industrial e agrícola

O rápido crescimento populacional e a crescente industrialização dos centros urbanos têm causado graves problemas de poluição em muitos países. Nas áreas rurais, o uso inadequado e inapropriado de pesticidas também tem causado significativa poluição e sérios danos à saúde. Nos últimos anos, o Banco vem realizando diversos estudos nessas áreas, tendo sugerido uma série de políticas para minimizar tais problemas. De um modo geral, as pesquisas têm-se concentrado nos seguintes itens:

- i) água, saneamento e lixo em áreas urbanas;
- ii) medidas de controle de poluição industrial; e
- iii) padrões para pesticidas.

Para o futuro próximo, o manejo da qualidade do ar deverá merecer especial atenção. Vale destacar que os problemas causados pela má qualidade do ar não se limitam à saúde das populações mais próximas, mas, isto sim, atingem proporções regionais e até mesmo globais.

Cabe adiantar que os transportes (veículos a motores) são considerados os principais agentes poluentes do ar. Para reduzir e manter a poluição causada pelos veículos em níveis aceitáveis, estão sendo propostas uma série de medidas que incluem: melhoria no padrão dos novos veículos; melhoria na qualidade dos combustíveis; desenvolver melhorias nos sistemas de tráfego, com planejamento para os transportes; e, a longo prazo, novas tecnologias de energias e subsistência de combustível.

Os futuros trabalhos no campo do controle da poluição continuarão enfatizando as atividades de estudos de custo-benefício e incentivos econômicos. Também será dada considerável atenção a questões de manejo, regulatórias e institucionais.

e) Degradação do meio ambiente comum

Muitos problemas ambientais não se restringem às fronteiras de países isolados, podendo mesmo representar problemas em escala mundial. Alguns destes problemas são: perda de biodiversidade; emissão de clorofluorcarbono (CFC), conseqüente efeito sobre a camada de ozônio e outras alterações na atmosfera, que podem concorrer tanto para a elevação da temperatura como do nível do mar.

As soluções de muitos problemas ambientais, observadas nas estratégias ambientais de determinados países, podem contribuir para minimizar problemas globais, conferindo benefícios a toda a humanidade. Nesse sentido, têm sido feitos esforços para identificar e implantar medidas em que haja coincidência de interesses nacionais e globais. Aqui, como exemplo, tem-se uma série de medidas que possibilitam o uso mais eficiente de energia. A adoção de tais medidas pode beneficiar tanto um país específico como toda a humanidade.

Ao contrário do que foi mostrado acima, alguns casos como: interesse global na substituição dos CFC, redução das taxas de desmatamento das florestas tropicais e preservação de espécies ameaçadas, requerem ações de altíssimos custos para um país isolado, tornando-se, portanto, pouco exequíveis.

II. Uma abordagem alternativa

Como foi mostrado acima, o Banco tem uma visão bastante clara dos principais problemas que afetam o meio ambiente. Entretanto, suas propostas, ainda que pertinentes, nos parecem vagas e desarticuladas. Na nossa avaliação, aqueles problemas não podem ser discutidos de forma individualizada. Mesmo porque muitos deles decorrem de um mesmo dano e levam a conseqüências igualmente indesejáveis, exigindo um tratamento mais ou menos orgânico. Assim, propomos que a questão ambiental, quando tratada junto ao Banco Mundial, seja discutida fundamentalmente a partir dos seguintes contextos: 1) da viabilidade econômica da exploração nacional racional da Floresta Amazônica;⁴ e 2) da urgência do combate à pobreza.

Nessa perspectiva, a maior parte dos problemas e respostas ambientais levantados pelo Banco Mundial podem ser questionados a partir de suas interações, o que nos parece mais prático e racional.

⁴ A rigor, a preservação ambiental não deve, nem poderá, limitar-se à Floresta Amazônica, devendo envolver, também, as demais florestas nacionais, o cerrado, o pantanal e os mangues. Assim, sempre que falarmos da necessidade da preservação da Floresta Amazônica também estaremos a nos referir aos demais biomas que apresentam alguma fragilidade ou ameaça. O fato de centrarmos nossa abordagem na Floresta Amazônica se justifica, em primeiro lugar, pela limitação do texto e, em segundo lugar, por ser este bioma o principal alvo das críticas dos ambientalistas, da imprensa, dos governos e dos organismos internacionais à política ambiental brasileira.

1. Exploração racional da Floresta Amazônica

Com uma área de aproximadamente cinco milhões de quilômetros quadrados, a Floresta Amazônica brasileira representa algo em torno de um terço do total das florestas úmidas do planeta. Mais que isso, representa o hábitat natural de comunidades indígenas, ampla fauna silvestre, abrigo de imensurável patrimônio genético e vasta fonte de recursos naturais.

Até a década de 50, a exploração da Floresta Amazônica se fez em ritmo e extensão bastante lentos, sem comprometer o equilíbrio ambiental da região. A partir dos anos 60, essa situação se inverte, tornando-se bastante grave já em meados da década de 70. A abertura de novas rodovias, a modernização da agricultura na região Centro-Sul e a expansão da fronteira agrícola; a política de incentivos fiscais, creditícios e os subsídios⁵ do governo federal a grandes grupos industriais, bancários e outros do Centro-Sul;⁶ junto com uma débil política de colonização, foram fatores que se somaram para que ocorresse, nos últimos anos, um processo de ocupação bastante intenso e predatório, onde sobressai a destruição da floresta em ritmo crescente. Desse modo, cada vez mais a floresta vem sendo derrubada e queimada para dar lugar a vastas extensões de pastos (Reydon, 1989); à instalação de novas usinas hidrelétricas, com a formação de lagos gigantescos;⁷ às atividades de mineração, seja por meio de derrubadas, ou através do uso deliberado de mercúrio, poluindo diversos rios; à indústria madeireira; e à instalação de mega projetos, como o Programa Grande Carajás, financiado pelo Banco Mundial – que utiliza a floresta para produzir carvão vegetal e assim viabilizar a produção de ferro-gusa⁸ (encontram-se em via de

5. "As distorções nas decisões dos agentes econômicos na Amazônia têm sido afetadas por uma série de subsídios e outras distorções do sistema de mercado que podem ser classificadas da seguinte maneira: subsídios através do Imposto de Renda; subsídios através do imposto sobre comercialização e crédito rural subsidiado." (Nascimento, 1990)

6. Conforme relatado em estudo da CEPAL (1990) "Os incentivos fiscais, que já custaram ao País dez bilhões de dólares, tiveram o indisturável objetivo de favorecer os grandes grupos empresariais do Sul do País, em particular os que representam interesses multinacionais. As maiores áreas estabelecidas através desse esquema pertencem a Volkswagen, Nestlé, Mitsubishi e a outras transnacionais. Considerando que na grande maioria dos casos se tem utilizado os recursos obtidos através dos incentivos para desmatar a floresta e substituí-la por gado, isso tem significado a simplificação e especialização dos ecossistemas naturais. Com o tempo, esse processo tem levado à destruição da integridade ecológica de partes importantes da Amazônia e à desertificação, para não mencionar, por suposto, a desorganização das sociedades nativas, quando não o genocídio de suas populações". A respeito da presença de empresas transnacionais na Amazônia, sob as "benesses" dos sistemas de incentivos fiscais, ver Vilarinho (1984)

7. "Em se tratando de 85 projetos, acaba por existir uma grande área da região a ser inundada, cada qual com seus problemas locais, bastante diferentes entre si. Alguns dos problemas são até locais, na escala em que foram contemplados. É bom lembrar que serão 2% da Amazônia a ser inundados por hidrelétricas(...). Além de outros impactos: sobre as áreas indígenas, sobre a floresta, impacto das linhas de transmissão, instalações para acesso às linhas, entre outras conseqüências derivadas desses projetos." (Fearnside, 1989, p. 21-35)

8. "Somente com as 2,8 milhões de ha de toneladas de ferro-gusa, atualmente aprovadas, seriam necessários 1000 km² ao ano, ou seja, 100 mil ha de terras florestadas para suprir os fornos de carvão vegetal." (Fearnside, 1989, p. 29)

implantação projetos de ferro-liga, cimento e sílica, todos eles exigindo o uso do carvão).

A ocupação e a exploração da Floresta Amazônica, calcadas nas práticas de desmatamento e queimadas, como tem ocorrido, têm gerado sérios danos econômicos, sociais e ambientais, causando impactos em nível local, regional e até mesmo mundial. Dentre as principais conseqüências decorrentes de tais práticas, têm sido destacadas: as alterações no ciclo hidrológico e nos regimes das chuvas, não só na própria região como até mesmo no Centro-Sul, podendo, já a médio prazo, comprometer a agricultura no restante do País;⁹ a redução irreversível da biodiversidade;¹⁰ a perda de recursos madeireiros e não-madeireiros, como castanhas, essências, látex, plantas medicinais e outros, a ocorrência de erosão; os conflitos pela posse da terra, que muitas vezes tem resultado no assassinato de posseiros, trabalhadores e líderes rurais.

O altíssimo crescimento populacional, particularmente na região abrangida pelo Programa Ferro Carajás, vem contribuindo para um processo de urbanização descontrolado, onde o aumento da população se faz num ritmo bem mais intenso que a capacidade de geração de infra-estrutura e saneamento básico, bem como de novos empregos, com o que se verifica um incremento na pobreza e proliferação de favelas.¹¹ Também a emissão de milhões de toneladas de CO₂ tem concorrido para as mudanças na temperatura do planeta, através do efeito estufa.

Diante das observações aqui feitas, a questão que se coloca é: como compatibilizar a preservação da Floresta Amazônica com o desenvolvimento equilibrado e sustentado da região? Considerando que até o presente momento, o conjunto de políticas voltadas para a região não logrou nem a dinamização da economia nem a melhoria nas condições de vida da população local – e tampouco daqueles que para lá correram na busca do “Eldorado” prometido, mas apenas o uso predatório dos recursos naturais existentes e a degradação do meio ambiente, diversos estudos sugerem a revisão, senão a radical mudança, nas políticas hoje vigentes (Schinke, 1986), (Salati, 1987, p. 79-96), (Wagner, 1989, p. 4-16), (Nascimento, 1990), (Fearnside, 1989, p. 21-35). Em termos gerais, quase sempre têm sido sugeridos: o fim dos incentivos e subsídios a investimentos; a demarcação de terras; o zoneamento agroecológico; a reforma agrária com incentivos à instalação de reservas extrativistas;

9 A este respeito ver (Fearnside, 1989, p. 21-35)

10 Segundo estudo da CEPAL (1990, p. 8) “A verdadeira catástrofe ecológica para a humanidade, a persistirem os recentes níveis de desmatamento na Amazônia, é a que se refere à manutenção da diversidade biogenética do planeta. Estima-se que a Amazônia tem em seu hábitat um terço dos dois milhões de espécies vegetais e animais que se supõem habitam o planeta, e só uma proporção muito pequena tem sido estudada até o momento. As implicações desse monumental desastre ecológico, sem paralelo na história dos desastres naturais, não só para o conhecimento científico, como para a medicina, a engenharia genética e outras atividades produtivas, são realmente assustadoras”

11 A respeito da série de impactos ambientais decorrentes da implantação e operação do Projeto Grande Carajás, ver (Margulis, 1990)

a política agroextrativista que contemple os interesses das populações locais; e a não-construção de estradas em áreas de solos inférteis.

1.1 Fim dos incentivos fiscais e crédito subsidiado

Mormente os incentivos fiscais e de crédito subsidiado são considerados os grandes vilões do desmatamento da Amazônia,¹² Isso significa que, para ao menos frear o atual ritmo de desmatamento, seria fundamental que esses instrumentos de fomento fossem eliminados. Nos últimos anos, foram dados alguns passos neste sentido. Desde o início dos anos 80, o crédito agrícola subsidiado à agropecuária foi paulatinamente diminuído, até ser extinto em 1987.

No entanto, enquanto defendemos um novo direcionamento na política de incentivos e subsídios do governo, o que se verifica é o reaparecimento desses instrumentos nos moldes em que se revelaram altamente danosos à sobrevivência da floresta.

Assim, no ano passado, Legislativo e Executivo se uniram para a criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, Lei nº 7.827, de 27.9.90, previsto no Art. 159 da Constituição de 1988. Segundo esta lei, 0,6% da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados deverá ser direcionado ao financiamento de projetos de infra-estrutura e de fornecimento de crédito para atividades agropecuárias.

O subsídio ao crédito derivado daquele Fundo se dá de duas maneiras. Primeiro, a correção monetária dos empréstimos não será integral; segundo, as taxas de juros, aí incluídas comissões e quaisquer outras remunerações, direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a 8% ao ano. Ou seja, o novo subsídio revela-se mais vantajoso que aquele que produziu boa parte do desmatamento que hoje se vê, o que significa que um novo impacto no processo de destruição da floresta está prestes a acontecer.

Alguns autores são contrários a qualquer modalidade de incentivos fiscais ou de crédito subsidiado, independentemente de quem seja o beneficiado: Nascimento e Fearnside. Mesmo ciente das distorções desses instrumentos, julgamos perfeitamente plausível que sejam direcionados incentivos e até mesmo crédito subsidiado a explorações que não impliquem prejuízo à floresta. Exemplo de explorações que poderiam ser contempladas por aquelas políticas são a seringueira e a castanha. Desse modo, os créditos poderiam ser direcionados à constituição e ao fomento de Reservas Extrativistas.¹³

12 De acordo com Nascimento (1990, p 18), "o crédito subsidiado é provavelmente um dos principais financiadores da destruição das florestas da Amazônia () mesmo que atualmente não subsidiado em termos de custos financeiros para a obtenção de capital, a simples disponibilidade desses recursos quando combinada com outros benefícios financeiros viabiliza a destruição da floresta"

13 A questão das Reservas Extrativistas será discutida nas páginas seguintes

1.2 Questão agrária e uso racional da floresta

O processo de ocupação e abertura da Amazônia nas últimas três décadas está intimamente ligado à má condução da política agrária brasileira. A não-execução de uma reforma agrária, acompanhada de uma série de equívocos na condução das políticas agrícola e agrária, tem revelado seu lado negativo na elevação dos índices de concentração fundiária, nos conflitos pela posse da terra, na má utilização das terras e na abertura desenfreada de novas áreas. De um modo geral, esse conjunto de distorções é notado em todo o País. Entretanto, é nas regiões Centro-Oeste e Norte, envolvendo toda a Amazônia, que ele se manifesta em ritmo e forma mais intensa (Herbers, 1990).

Durante muitos anos o Banco Mundial defendeu a realização da reforma agrária como uma política de superação do estágio de subdesenvolvimento. Mais recentemente, e em ocasiões esporádicas, o Banco tem procurado associar a idéia da execução da reforma agrária e da eliminação da pobreza¹⁴ à preservação do meio ambiente (World Bank, 1990c).

No Brasil, a idéia da reforma agrária como resposta aos danos ambientais gerados por latifúndios e minifúndios tem sido discutida em diversos estudos: Wagner; Menezes; Nascimento e Fearnside. Mais do que isso, tem sido defendida por uma série de ONGs e colocada como reivindicação básica de nações indígenas e movimentos sociais no campo.¹⁵

À luz dessa nova abordagem, julgamos ser este o momento de o governo brasileiro e o Banco Mundial recolocarem a questão e discutirem como o Banco pode ajudar o País a executar uma política agrária consistente. Na nossa avaliação, a execução de uma política agrária séria e consistente deve abranger as seguintes tarefas: a eliminação dos incentivos fiscais que propiciem a concentração fundiária; a demarcação das terras indígenas e a regularização fundiária; e, mais importante, a execução da reforma agrária propriamente dita. Vale notar que não se trata de realizar uma ou outra daquelas atividades. Ao contrário, devem ser tarefas implementadas em bloco, simultaneamente.

É importante ressaltar que a execução da reforma agrária não se poderá limitar à região Amazônica, devendo, necessariamente, ser o suficientemente abrangente para eliminar tanto o minifúndio quanto o latifúndio improdutivos em todas as regiões do País. Mesmo porque elevados percentuais de erosão e danos ambientais causados pela má distribuição da terra não são características exclusivas da região Amazônica, mas um problema nacional. Além disso, limitar a reforma agrária à Amazônia pode desencadear um novo surto migratório para a região, o que não é desejável.

14 A questão da pobreza e do meio ambiente será discutida no próximo item.

15. A esse respeito, ver resoluções do II Encontro Nacional dos Seringueiros e I Encontro dos Povos da Floresta (31.3.89) e Encontro Nacional dos Trabalhadores Atingidos por Barragens - Carta de Goiânia (21.4.89) in *Reforma Agrária* (Ano 19, nº 1, abr. - jul. 89).

Na Amazônia, dadas as especificidades locais, os potenciais beneficiários da reforma têm reivindicado, e alguns estudos sugerido, que o processo reformista, sempre que possível, tenha como fim a constituição de Reservas Extrativistas. Isto é, que os assentamentos se façam tendo em vista o uso auto-sustentável da floresta por parte da população local.

Cabe frisar que se trata de uma experiência que vem alcançando resultados bastante satisfatórios e que, graças ao trabalho de sensibilização e divulgação realizado por Chico Mendes, já conta com um bom respaldo político em nível internacional. Como assinalado por Menezes: "incorporando sistemas de produtos naturalmente preservadores da base de recursos naturais utilizados e de todo o sistema biológico em que se insere, a proposta de criação das reservas extrativistas atraiu a atenção do mundo, por ser algo que atende de forma plena às necessidades de desenvolvimento e ocupação regional com as de preservação do meio ambiente".

Com base em várias pesquisas, a professora Susana Hecht, da Universidade de Los Angeles, citada por Menezes (1989, p. 17-25), mostra que, dentre as principais atividades desenvolvidas na região Amazônica – pecuária, agricultura e extrativismo – o extrativismo – a base das Reservas Extrativistas – sobressai como a de menor impacto ambiental e maior potencial de viabilidade econômica. No que tange ao aspecto preservacionista, valendo-se do trabalho de Hecht, Menezes afirma que "comparativamente à agricultura e pecuária, a atividade extrativista, nos moldes da praticada pelo seringueiro, produz inegáveis benefícios para o desenvolvimento regional. No caso do Acre, por exemplo, em que 87% da área desmatada têm origem na expansão pecuária, o custo de recuperação dessas áreas, em 1985, *quando 3,5% do Estado estava desmatado*, somados ao valor da produção extrativista perdida com o desmatamento, se elevou a algo próximo de US\$ 800 milhões. Hoje, desmatados 12% do território acreano, essa perda mais que triplicou". E devemos lembrar que os desmatamentos têm ocorrido em toda a região Amazônica.

Ainda segundo os trabalhos de Hecht, "o extrativismo é, dessas três atividades econômicas – extrativismo, agricultura e pecuária – a única auto-sustentável e com potencial em grande parte por ser desenvolvido. A agricultura e pecuária, no contexto amazônico e nos moldes em que vêm sendo desenvolvidas, terminam por produzir prejuízos a partir do 3º e 12º ano, respectivamente, enquanto o extrativismo, mesmo seguindo sistemas tradicionais de produção, comercialização e relação de domínio patrão/trabalhador, mostra-se produtivamente estável ao longo do tempo (...) A maior viabilidade econômica e ambiental da atividade extrativista se confirma ainda uma vez quando se observa que esta atividade não contou, nem conta, com incentivos fiscais, crédito subsidiado e isenções; não dispõe de infra-estrutura física e social (notadamente saúde e educação) e não implica desmatamento" (Menezes, 1989, p. 17-25).

Para Menezes, a atividade extrativista tem, ainda, um grande potencial a ser alcançado. Mas para isso é necessário que sejam constituídas Reservas Extrativistas

que assegurem às populações algumas condições mínimas, tais como: garantia da posse da terra; tecnologias apropriadas para a produção de subsistência e para introdução de sistemas de produção e de manejo compatíveis com o extrativismo; liberdade de comercialização sem intermediação do patrão e do atravessador; acesso a educação e saúde e assistência técnica que permitem a introdução de tecnologias apropriadas, produzidas pela pesquisa e pela experiência empírica da própria região.

Segundo o mesmo autor, uma reforma agrária na região Amazônica, se realizada nos moldes das Reservas Extrativistas, pode vir a beneficiar até 700 mil famílias. E o autor lembra que é possível levar essa experiência das Reservas Extrativistas a outras regiões, como as "áreas de babaçu, no Nordeste; de mate nativo, no Rio Grande do Sul; de poaia, no Mato Grosso; e áreas de mangue de qualquer região com potencial extrativo auto-sustentado" (Menezes, p. 24). Mais uma vez isso significa assegurar o acesso a terra a outras milhares de famílias sem terra ou com pouca terra e minimizar a pobreza.

Como se observa, a execução da reforma agrária, particularmente nos moldes das Reservas Extrativistas, contempla alguns daqueles problemas que norteiam a questão ambiental no Banco Mundial. Ou seja, envolve, ao mesmo tempo, questões como a destruição dos habitats naturais; degradação dos solos; degradação e exaustão dos recursos hídricos; pobreza, e, até mesmo, a degradação do meio ambiente comum.

Dado o conjunto de benefícios ecológicos, econômicos e sociais resultantes da formação de Reservas Extrativistas, acreditamos que o governo brasileiro poderia orientar-se por projetos de reforma agrária nos quadros daquelas Reservas.

2. Desenvolvimento, pobreza e meio ambiente

A partir dos anos 50, a economia mundial experimentou um processo de crescimento acelerado, com aumento de quase cinco vezes no produto econômico. Esse progresso, no entanto, não atendeu a humanidade de forma igual. Ao contrário, e para que um número limitado de países e pessoas se beneficiassem dos novos desenvolvimentos tecnológicos, a maioria das nações foi duramente sacrificada, o que se manifesta no aumento da pobreza e na deterioração da qualidade de vida de suas populações. Ao mesmo tempo, os laços de dependência dos países subdesenvolvidos aos desenvolvidos foram substancialmente apertados. Conforme salientado por Dunning (p. 176), "Desde 1950, a lacuna entre nações ricas e pobres cresceu principalmente porque os ricos ficaram mais ricos. Desde 1980, porém, em muitos países em desenvolvimento, os pobres também ficaram mais pobres". A nosso ver, o Brasil se encaixa perfeitamente entre esses "muitos países" aí implícitos.

A economia brasileira apresentou, a partir da década de 50, e sobretudo entre 1968-1980, um ritmo intenso de crescimento, com profundas mudanças intersetoriais.

Externamente, verificou-se uma radical mudança na composição dos itens importados *vis-à-vis* uma grande diversificação na pauta de exportações, com predomínio

mínio de produtos manufaturados. Internamente, ocorreu uma certa “modernização da agricultura”, a indústria se diversificou e no setor de serviços novas áreas se abriram.

Entretanto, o desenvolvimento econômico brasileiro se deu à margem da resolução dos principais problemas estruturais, senão vejamos. A não-realização da reforma agrária somada à “modernização da agricultura” propiciaram tanto maior concentração fundiária como a expulsão do campo de milhares de trabalhadores rurais que, apesar de continuarem vivendo de trabalho sazonal na agricultura, passaram a habitar as periferias das cidades.

Grande parte dos investimentos – nos três setores, e até mesmo na área social – ficou centrado na região Centro-Sul, o que gerou um aprofundamento nos desequilíbrios regionais. Além disso, ao longo do ciclo expansionista, o processo de acumulação se deu, em grande medida, a partir de políticas de arrocho salarial, o que uma vez mais acentuou a concentração da renda.

Finalmente temos o agravante de que o processo de desenvolvimento se fez em meio a um crescente endividamento externo, que nem sempre se revelou produtivo.

Ora, os equívocos na condução da política econômica brasileira, acima assinalados, consubstanciam o que Durning (1990) denominou de armadilhas da pobreza. Isto é, forças que, atuando nos níveis local, nacional e global, acarretam ou aprofundam a intensidade da pobreza.

A partir do conceito utilizado pelos economistas do Banco Mundial, que definem uma linha de pobreza,¹⁶ calculando a “renda em dinheiro ou espécie de que uma família necessita para satisfazer suas necessidades básicas, sejam elas exclusivamente referentes à alimentação, ou alimentos, vestimentas e abrigos”, Durning (p. 174) conceitua pobreza absoluta como “carência de renda, em dinheiro ou em espécie, suficiente para satisfazer as necessidades biológicas mais básicas de alimentos, vestimentas e abrigo”. Valendo-se desse conceito, Durning apresenta algumas características gerais da pobreza,¹⁷ em nível mundial, que julgamos coincidirem com aquelas observadas no Brasil.

Segundo Durning, mais da metade dos pobres são analfabetos; no total dos pobres existe um predomínio de mulheres. Esta maioria feminina trabalha mais e, no entanto, é pior remunerada que a minoria masculina; é menos instruída, mas arca com maior responsabilidade na criação dos filhos. Em termos absolutos, o grupo mais flagelado pela pobreza são as crianças: “dois dos pobres do mundo que se acham em estado de pobreza absoluta estão abaixo de 15 anos de idade, e as perspectivas que se abrem para estes jovens são ainda piores que aquelas que se abrem para os seus pais. Arruinados pela doença, pela falta de alimentação e de água limpa, um terço dessas crianças morre antes do seu quinto aniversário” Durning (p. 178).

16. A respeito dos diversos conceitos de pobreza ver Cardoso & Helwege.

17. O Relatório POVERTY: WORLD DEVELOPMENT 1990 (World Bank), cap. 2, apresenta uma caracterização da pobreza bastante semelhante à de Durning, bem como dados a respeito da pobreza e qualidade de vida em países diversos

Durning observa também que aos pobres cabe a execução dos trabalhos marginais: “em sua maioria, esses pobres são trabalhadores agrícolas sem terra, meeiros, (bóias-frias), ou então, se vivem nas cidades, pertencem à mão-de-obra não qualificada e são ligados à economia informal. O tipo de trabalho que conseguem obter é, usualmente, fragmentário e instável, para não dizer estafante e tedioso” (p. 178). Não custa salientar que esta legião de miseráveis também não conta com serviços de saúde pública, ensino ou até mesmo saneamento básico.

Como na maioria dos países subdesenvolvidos, também no Brasil as armadilhas da pobreza se manifestam nos níveis local, nacional e global. Localmente, a pobreza está ligada a padrões assimétricos de acesso a terra – em meio a forte concentração fundiária e de outros recursos –, ao problema de desnutrição e de carência de saúde; à falta de escolas; ao crescimento populacional. Nacionalmente esses problemas são agravados pelas políticas discriminatórias, que não atendem a maioria da população. Finalmente, no nível global,¹⁸ são os pobres os mais afetados pela dívida externa; pelas barreiras comerciais impostas pelos países industrializados;¹⁹ pelas quedas nos preços das exportações, pelas políticas recessivas impostas por organismos internacionais,²⁰ pela fuga de capitais.

O sistema de armadilhas da pobreza, acima apresentado, ao impor uma forte degradação na qualidade de vida de milhões de pessoas, acaba por reforçar o vínculo entre pobreza e tensão ambiental. Como nota Durning (p. 174), “o perfil da pobreza torna-se cada vez mais ambiental. Os pobres não apenas sofrem desproporcionalmente devido aos danos ao meio ambiente provocados por aqueles que se encontram em melhores condições, mas eles próprios se convertem em uma das causas mais importantes do declínio ecológico”.

Dessa forma, observa-se que, em nível local, o minifundista, pela necessidade de sobrevivência, é forçado a usar cada metro de sua pequena extensão de terra, ainda que isto implique erosão ou poluição de nascentes. O favelado, nas periferias desprovidas de saneamento básico das cidades, é, simultaneamente, vítima e agente poluidor. Sofre os efeitos da poluição de usinas e fábricas, convive em bolsões de lixo e freqüentemente “constrói casas” em encostas ou à margem de ribeirinhos. Em nível nacional, governantes, sob o argumento de promover o desenvolvimento, convidam empresas transnacionais a virem instalar no Brasil as indústrias poluentes proibidas em seus países. Finalmente, em nível global, o peso da dívida externa e a necessidade

18 A esse respeito, ver Durning (1990)

19 Segundo Durning (p. 183), “a Comunidade Econômica Européia cobra sobre roupas importadas de nações pobres e maciçamente endividadas, uma tarifa quatro vezes mais alta que a cobrada das nações ricas”, o que cada ano tem custado a esses países de 50 a 100 bilhões de dólares em vendas perdidas e preços reduzidos

20 Como nota Durning (183-4), “à medida que os países afundavam na inóspita economia mundial da década de 80, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional promoveram controversas reformas econômicas denominadas ajuste estrutural. No entanto, nenhuma nação empobrecida é capaz de reformar suficientemente sua economia a curto prazo de modo a compensar os pesados fardos da dívida (agravados por altas taxas de juros reais em Nova York) e a queda de preços para os seus bens”

de gerar crescentes superávits no balanço de pagamentos, mais as políticas de ajuste econômico, impõem a utilização mais intensa dos recursos naturais, a contenção de investimentos em infra-estrutura básica e a contenção salarial, o que no conjunto redundando em aumento da pobreza com deterioração do meio ambiente. Como se vê, "a privação da pobreza, a degradação do meio ambiente reforçam-se mutuamente, formando um redemoinho, uma espiral descendente que ameaça piorar" (Durning, p. 174).

Diante do círculo vicioso em que a pobreza é prejudicial ao meio ambiente e que este acentua a pobreza, a busca do desenvolvimento sustentado impõe que as políticas de preservação ambiental e da erradicação da pobreza devam ser harmoniosas e simultâneas. Não é possível garantir um meio ambiente sadio no futuro sem que no presente se assegurem condições mínimas de sobrevivência à maioria da população. Assim, na nossa avaliação, a busca do desenvolvimento sustentado deve implicar, de imediato, desarmamento das armadilhas da pobreza nos níveis local, nacional e global.

Desativar as armadilhas da pobreza no nível local implica, entre outras coisas, garantir à população pobre o acesso a terra, moradias com saneamento básico, saúde e educação. O acesso à terra implica uma política de reforma agrária²¹ que contemple, simultaneamente, as especificidades e o potencial das áreas a serem reformadas e a cultura da população a ser beneficiada. Como já foi salientado, hoje no Brasil a reforma agrária tem um sentido bem mais amplo que há 30 anos. Além de recuperar a cidadania, conter o êxodo rural, propiciar maior produção agrícola e democratizar o acesso aos meios de produção, a reforma agrária sobressai, também, como instrumento de preservação ambiental, como temos observado quando nos referimos às Reservas Extrativistas.

Também em nível local, é imprescindível atacar os principais problemas urbanos. Ou seja, é preciso atender à demanda por moradias populares e gerar saneamento básico; criar, próximas àqueles núcleos populacionais, centrais de abastecimento de produtos alimentícios; espaços comunitários onde a população possa se organizar, produzir e comercializar produtos artesanais.

A questão da educação deve merecer atenção especial, tanto do governo local, quanto dos governos estaduais e central. Ao governo local deve caber a execução e administração do ensino básico, voltado tanto para a instrução infantil quanto para a

21. A respeito de programas de reforma agrária, Durning (1990) apresenta uma série de experiências que na Índia alcançaram êxito no desarme da armadilha da pobreza. Um exemplo de sucesso é a experiência de Kerala. Ali, "um detalhado programa de reforma agrária iniciado em 1969 deu a 1,5 milhão de arrendatários e trabalhadores direito à terra que cultivavam ou a casas e a jardins. A despeito de possuir uma renda *per capita* menor que dois terços da média de toda a Índia – a taxa de alfabetização dos adultos de Kerala é quase duas vezes mais alta que a marca nacional – seu povo vive tipicamente onze anos a mais, sua taxa de natalidade é um terço mais baixa, sua taxa de mortalidade infantil é dois terços mais baixa, e suas desigualdades entre os sexos – e as castas – são menos pronunciadas que em qualquer outro Estado". A nosso ver esses indicadores compensam largamente um PIB *per capita* maior. Outros exemplos de Reforma Agrária que têm contribuído para melhorar a qualidade de vida das populações rurais podem ser observados no Relatório POVERTY. (World Bank)

alfabetização de adultos. Da mesma forma, é necessário que as empresas, sindicatos e o próprio poder local invistam na instalação e manutenção de creches onde os pais possam deixar seus filhos enquanto trabalham. Estas creches tanto podem estar localizadas nos locais de trabalho de um dos pais quanto nos núcleos populacionais.

Quanto à questão da saúde,²² é imprescindível que os serviços médicos passem a dar maior atenção à medicina preventiva. Enquanto permanecer a visão curativista, o custo dos serviços médicos continuará elevado, permanecendo as causas dos problemas – as doenças e as epidemias. Deste modo, é importante que sejam expandidos e fortalecidos os serviços ambulatoriais nos postos de saúde, as campanhas de vacinação e os serviços de orientação de higiene.

No setor de saúde, o Brasil já conta com um importante programa de atendimento materno-infantil: o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher e da Criança – PAISM. Este programa, já implantado em alguns Estados – São Paulo e Distrito Federal – vem apresentando excelentes resultados, o que justificaria sua extensão ao resto do País. Outro exemplo de política de saúde que tem apresentado bons resultados é o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS).

Entretanto, apesar do potencial que apresentam, esses programas ainda não contam com o volume de recursos que se fazem necessários. Diante disso, a questão que se coloca é da necessidade de os governos fazerem uma melhor alocação dos recursos destinados à saúde nos orçamentos da União, Estados e Municípios, e investirem nos programas que têm mostrado retorno.

Vale notar que o ressurgimento de doenças há muito erradicadas, como dengue, peste bubônica, cólera etc., é conseqüência tanto do empobrecimento da população quanto do descaso das autoridades para com a medicina preventiva.

Assim como sugerido para os programas de escolas e creches, os ambulatórios e postos de saúde devem estar próximos às comunidades e devem atender às necessidades básicas e mais urgentes das populações locais. Ou seja, a proposta, e não poderia ser diferente, é de criar núcleos habitacionais que ofereçam às populações melhor acesso aos bens essenciais e, por conseqüência, uma melhor qualidade de vida.

No âmbito nacional, o desarme da armadilha da pobreza requer a participação tanto do poder executivo quanto do legislativo. Os esforços aí cabíveis devem implicar não apenas uma redistribuição no Orçamento Geral da União, de modo a contemplar aquelas políticas mais diretas executadas no nível local, como de saúde, educação e reforma agrária, como a própria revisão e elaboração de novas leis com objetivo específico de redistribuição da renda e de combate à pobreza.

As políticas de financiamento e do gasto público devem ser redirecionadas, buscando atender, também, aquelas camadas próximas à linha de pobreza. É o caso, por exemplo, de elaborar um política agrícola direcionada aos pequenos e médios

22. A este respeito ver *Brazil; women's reproductive health* (1989b); e *Adult health in Brazil; adjusting to new challenges* (1989c).

produtores e voltada à produção de alimentos básicos – exatamente o contrário do que foi feito pelo Sistema Nacional de Crédito Rural, que em mais de 20 anos dirigiu a quase totalidade do crédito subsidiado aos grandes fazendeiros de produtos energéticos – cana-de-açúcar – e de exportação – laranja, café, soja etc. É o caso, ainda, de se criar nos Bancos oficiais – e exigir a criação nos Bancos particulares – linhas de crédito para pequenas e micro/empresas.

Também fazem parte do desarme da armadilha nacional da pobreza políticas de investimentos que garantam a geração de novos empregos. Diversos setores da economia – transporte, telecomunicações, armazenagem, rede de transmissão elétrica etc. – encontram-se hoje em péssima situação. A retomada de investimentos nesses setores abre a possibilidade de, simultaneamente, superar os problemas ali verificados e gerar um expressivo número de empregos diretos e indiretos. Resumidamente, o que propomos em nível nacional é o abandono das políticas recessivas, que tão somente têm concorrido para aumentar a pobreza, e a busca de investimentos produtivos e geradores de emprego.

Tão importante quanto desarmar as armadilhas local e nacional é desativar a armadilha global. Significa dizer que o Brasil, a exemplo de outros países – México, Bolívia – deve buscar no plano internacional novas condições na renegociação da dívida externa, em troca de reformas políticas que possibilitem o combate à pobreza e a preservação do meio ambiente. Significa, ainda, que o Brasil, junto com outras nações subdesenvolvidas, deverá se empenhar nos diversos fóruns internacionais na procura do alívio das restrições comerciais frequentemente impostas pelos países industrializados.

Também nos acordos internacionais de meio ambiente, como no protocolo de Montreal, o Brasil deve-se empenhar para que haja maior facilidade nas transferências de tecnologias limpas. Tais facilidades tanto poderão envolver o não-pagamento de *royalties* – o país sede da empresa arcaria com este custo – como garantir a abertura de novos mercados no exterior.

Cabe ressaltar que para o desarmamento das armadilhas da pobreza também deveremos envolver organismos internacionais, como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Fundo Monetário Internacional. Mesmo porque, a situação de pobreza e a degradação ambiental que hoje o Brasil apresenta são resultados, ao menos em parte, das políticas e ajustes impostos por estes BMD's. Do mesmo modo, no campo de financiamento do processo e conservação do meio ambiente, o País poderia explorar objetivamente as oportunidades oferecidas pelos mecanismos de conversão da dívida externa. Apesar dos questionáveis argumentos macroeconômicos levantados contra tais mecanismos (geralmente ligados a impactos monetários), o País tem sido tímido na definição de propostas nesse sentido.

III. Considerações finais

Como procuramos mostrar ao longo deste texto, nos últimos 30 anos o Brasil apresentou profundas modificações em suas bases produtivas. Entretanto, esse progresso não se deu a partir de um desenvolvimento auto-sustentado, nem se estendeu para a população como um todo. Ao contrário, se deu através de um processo de desenvolvimento calcado no endividamento externo, na adoção de tecnologias ultrapassadas, num modelo concentrado de renda e predador. Um padrão de desenvolvimento que se esgotou em seus próprios limites.

Como resultado daquele estilo desenvolvimentista, o Brasil é hoje o País em desenvolvimento com a maior dívida externa, com enormes problemas ambientais, – que vão desde a poluição urbana aos índices recordes de emissão de CO₂, decorrentes dos desmatamentos na Amazônia – e com crescentes índices de pobreza – algumas vezes, e em algumas regiões, comparáveis àqueles observados em países africanos e asiáticos. Ou seja, um País que, exceto no PIB – que também já vem caindo – apresenta todas as características de países de Terceiro Mundo.

O Banco Mundial parece ter ciência das conseqüências sociais, econômicas e ambientais decorrentes do modelo desenvolvimentista experimentado pelo Brasil, bem como do próprio esgotamento daquele modelo. Diante disso, as preocupações ambientais do Banco são no sentido de reparar alguns danos decorrentes do “antigo modelo” e, ao mesmo tempo, procurar alternativas de desenvolvimento equilibrado.

De um modo geral, as propostas do Banco são perfeitamente cabíveis. Entretanto, a nosso ver, as propostas sugeridas pelo Banco têm como inconveniente o fato de serem apresentadas de forma estanque, isoladas; ou seja, os diagnósticos do Banco parecem partir do suposto de que a ocorrência de um certo problema ambiental esteja dissociada de um processo mais amplo, o que justificaria a adoção de medidas tópicas.

Conforme procuramos ressaltar, os principais problemas ambientais brasileiros residem na forma predatória de ocupação e exploração da Floresta Amazônica e no padrão de desenvolvimento capitalista brasileiro. Diante disso, acreditamos que a resolução do conjunto de problemas ambientais apontados pelo Banco Mundial deve passar por uma mudança profunda na estrutura agrária e na forma de exploração da terra no País, particularmente na Amazônia; pela superação da pobreza, o que implica, entre outras políticas, melhor distribuição de renda e adoção de tecnologias modernas não-poluidoras, que não causem impactos ambientais – o que muitas vezes pode significar transferência de tecnologia de outros países em condições mais favoráveis.

A abordagem da questão ambiental, na forma como apresentamos, não apenas incorpora as preocupações ambientais do Banco Mundial, como lança as bases para um novo processo de desenvolvimento. Uma fase de desenvolvimento equilibrado, onde a pujança do econômico não se faça à custa nem do social nem do meio ambiente. Trata-se de um processo que não apenas requer determinação política do

governo central mas que, em grande medida, depende da colaboração e apoio de outros países, das diversas ONG's, nacionais e internacionais e, particularmente, dos BDMS.

VILARINHO, C. R. O. Brazil and World Bank in face of the environmental question. *Perspectivas*, São Paulo, v. 15, p. 33-53, 1992.

- **ABSTRACT:** *The environmental question emerged, in the 70's, as an important variable in the appreciation of development projects on the part of Development Multilateral Banks. Beiry criticized by the international community, Brazil faces preoccupations and demands from the World Bank.*
- **KEYWORDS:** *Environmental question; development; Amazon rain forest; World Bank.*

Referências bibliográficas

BID/PNVD. *Nossa própria agenda*. Brasília, 1991.

CARDOSO, E., HELWEGE, A. A margem da subsistência: pobreza na América Latina. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 105-40, abril de 1990.

CEPAL (Comisión Económica Para América Latina Y El Caribe). *Brasil vuelve ao banquilha*: Ecopolítica de la destrucción en la Amazonia. Santiago, 1990. (Mimeo.)

DURNING, A. B. Acabando com a pobreza. In: BROW L. R. (Org.) *Salve o planeta! Qualidade de vida 1990*. World Watch Institute. São Paulo: Globo, 1990.

FEARNSIDE, Ph. Processos predatórios na Floresta Tropical Úmida da Amazônia Brasileira. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 3, n. 5, p. 21-35, janeiro-abril, 1989.

HERBERS, R. G. Degradação ambiental na Amazônia e situação de grandes grupos econômicos. *Reforma Agrária*, Campinas, v. 20, n. 1, 2 e 3, abr.-dez., 1990.

MARGULIS, S. *O desempenho do governo brasileiro e do Banco Mundial com relação à questão ambiental do Projeto Ferro Carajás*. (Texto para discussão), n. 193. Rio de Janeiro: IPEA, 1990. (Mimeo.)

_____. *O Desempenho do governo brasileiro e do Banco Mundial com relação à questão ambiental*. In: *Projetos Financiados pelo Banco*. (Texto para discussão), n. 194. Rio de Janeiro: IPEA, 1990a. (Mimeo.)

MENEZES M. A. As reservas extrativistas na luta de Chico Mendes. *Reforma Agrária*. Campinas, v. 19, n. 1, p. 17-25, abril-julho, 1989.

NASCIMENTO J. R. *Desmatamento e promoção do uso sustentável da Floresta Tropical Amazônica do Brasil*: Papel das políticas governamentais. Manaus, 1990. (Mimeo.)

REYDON, B. P., HERBERS, R. G. Política governamental para a agropecuária na Amazônia e degradação do meio ambiente. *Reforma Agrária*. Campinas, v. 19, n. 1, p. 42-51, abril-julho, 1989.

SALATI, E., OLIVEIRA, A. E. Os problemas decorrentes da ocupação do espaço amazônico. *Pensamiento Ibero-Americano*. Madrid, 12, p. 79-96, julio-diciembre, 1987.

SCHINKE, G. *Ecologia Política*. Santa Maria (RS): Tchê Editora, 1986.

- VILARINHO, C., FUTINO, A. A invasão do campo: O capital estrangeiro na agricultura brasileira. *Retratos do Brasil*. São Paulo: Ed. Política, p. 225-6, 1984.
- WAGNER, A. Universalização e localismo: Movimentos sociais e crise dos padrões tradicionais de relação política na Amazônia. *Reforma Agrária*, Campinas, v. 19, n. 1, p. 4-16, abril-julho, 1989.
- WORLD BANK. *El medio ambiente y el desarrollo*. Washington D. C., 1975.
- _____. *Support for the environment. A progress report*. Washington D. C., 1989a.
- _____. *Brazilian women's reproductive health*. Washington D. C., 1989b.
- _____. *Adult health in Brazil: Adjusting to new Challenger*. Washington D. C., 1989c.
- _____. *Forest Policy: An approach paper*. Washington D. C., 1990a.
- _____. *Brazil: National Environment Project*. Washington D. C., 1990b.
- _____. *Poverty: World Development report 1990*. Washington D. C., 1990c.

Bibliografia consultada

- ALLEGRETTI, M. H. Natureza e política externa brasileira. *Tempo e Presença*. São Paulo, p. 14-5, maio 1988.
- ALMEIDA, M. A luta dos seringueiros. *Tempo e Presença*. São Paulo, p. 20-1, maio 1988.
- BROWN, L. R. A ilusão do Progresso. In: BROWN, L. R. (Org.) *Salve o Planeta! Qualidade de vida, 1990*, World Watch Institute. São Paulo: Globo, 1990.
- BROWN, L. R., FLAVIN C., POSTEL, S. O planejamento de uma sociedade sustentável. In: BROWN, L. R. (Org.) *Salve o planeta! Qualidade de vida 1990*. World Watch Institute. São Paulo: Globo, 1990.
- FLAVIN, C. Desacelerando o aquecimento global. In: BROWN, L. R. (Org.) *Salve o planeta Qualidade de vida 1990*. World Watch Institute. São Paulo: Globo, 1990.
- FOLHA DE S. PAULO. Brasil perde 8,4 bilhões para preservação. FSP, 29 mar. 91.
- GOLDENBERG, J. S. O. S. *Planeta Terra*. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- MAHAR, D. J. *Government policies and deforestation in Brazil's Amazon Region*. Washington D. C.: World Bank, 1989.
- MEADOWS, D. L. (Org.) *Limites do crescimento*. São Paulo: Perspectiva, 1972. (Coleção Debates)
- MINC, C. Os desafios da ecopolítica no Brasil In: PADUA, J. *Ecologia e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, 1987.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO. Departamento Nacional de Planejamento e Avaliação, Coordenadoria de Planejamento Regional e Ambiental. *Texto base para o Plano Plurianual*. Brasília, 1990. (Mimeo.)
- RAMOS, J. S. México troca dívida por defesa da Natureza. *Folha de S. Paulo*, 5 abr. 91, p. 2-4.
- RATTNER, H. *Tecnologia e desenvolvimento sustentável: Uma avaliação crítica*. São Paulo: FEA/USP, 1990. (Texto datilografado)
- SCHWARTZMAN, S. Desenvolvimento, meio ambiente e povos indígenas. *Tempo e Presença*, São Paulo, p. 11-3, maio de 1988.
- WCED. *Our common future*. Oxford: Oxford University Press, 1987.
- WORLD BANK. *Brazil: An analysis of environmental problems in the Amazon*. Washington D. C., S. D.