

F-2230

BNDES
AP/CCFD
Centro de Pesquisas
e Dados

O BNDES E O MEIO AMBIENTE

SISTEMA BNDES



BNDES
FINAME
BNDESPAR

060422-01-3

BNDES E O MEIO AMBIENTE, O
F-2230



060422017



AP/COPED

O BNDES E O MEIO AMBIENTE



BNDES
FINAME
BNDESPAR

BNDES
AP / COPED
Centro de Pesquisas
e Dados

B N D E S
AP / COPEL
Centro de Pesquisas
e Dados

N.º REG. F-2230
DATA: 09.07.92



Sumário

Desenvolvimento
e Meio Ambiente

5

O BNDES e a Conservação
do Meio Ambiente

7

Investimento e
Desenvolvimento Sustentável

11





Desenvolvimento e Meio Ambiente



riado em 1952, o BNDES desde meados da década de 50 assumiu um comportamento voltado para a execução da estratégia de industrialização brasileira. Sua tarefa visava basicamente eliminar estrangulamentos na economia e evitar, através da identificação antecipada e do acionamento oportuno de medidas adequadas, que ocorressem problemas no processo de crescimento.

Não foi por acaso, portanto, que a ação do BNDES concentrou esforços inicialmente na infra-estrutura, especialmente nos setores de energia e transportes, e em seguida na indústria de transformação, principalmente nos segmentos básicos. Posteriormente, na década de 70, esgotado o ciclo de investimento nesses setores, a atuação do BNDES concentrou-se no apoio prioritário à produção de insumos básicos e, em face da primeira crise de petróleo, na conservação de energia. Data também dessa época o início da preocupação com a preservação do meio ambiente.

Até pelo menos a década de 60, havia a noção corrente, não só na América Latina, sobre o caráter quase ilimitado da industrialização. Supunha-se possível e necessário um crescimento acelerado e sem limites da produção, capaz inclusive de definir o próprio nível de "progresso" de um país. A posição dos países dependia do nível quantitativo de sua produção, quase nunca sendo levados em conta a qualidade e o tipo de distribuição social dessa produção.



Atualmente, a formação de um consenso sobre a “crise ecológica” conduz ao questionamento do caráter ilimitado do crescimento e amplia a importância do conceito de qualidade de vida. Sabe-se hoje que o crescimento não pode ser ilimitado, pois não existem bases materiais na natureza para sustentá-lo dessa forma.

É impossível uma economia de crescimento ilimitado num planeta finito e de recursos limitados. Não existe um estoque infinito de matérias-primas para alimentar por tempo indeterminado o atual ritmo de produção. Os recursos renováveis não têm capacidade de se reproduzirem na velocidade exigida por uma lógica que não reconheça seus limites naturais. Até mesmo a pesquisa científica é incapaz de abolir completamente estes limites. Os ecossistemas não conseguem absorver indefinidamente os efeitos do consumo desordenado, sob a forma de lixo, poluição etc. Já se ultrapassou um determinado limite, de tal forma que hoje está sendo dilapidado um “capital” de fundamental importância — a natureza —, quando o correto seria a sociedade se ater ao usufruto dos “juros”.

Além disso, ganha peso a noção de qualidade de vida, que se torna o ponto de articulação de um tipo de crescimento socialmente desejável e ecologicamente sustentável.





O BNDES e a Conservação do Meio Ambiente

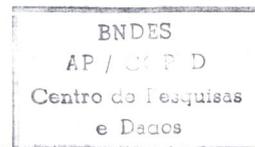


atuação do BNDES na área ambiental iniciou-se formalmente em agosto de 1976, quando foi firmado convênio com a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema), objetivando "a implementação das normas de proteção ao meio ambiente e de controle da poluição industrial".

A preocupação do BNDES com esta questão, na segunda metade dos anos 70, levou à constituição de um grupo, de caráter informal, que objetivava discutir os aspectos ambientais da ação do Banco.

No início da década de 80, o BNDES foi contactado pelo Banco Mundial, que pretendia adotar uma política ambiental ativa nas suas ações e, face às características do BNDES, desejava manter estreita cooperação objetivando a saúde ambiental dos projetos que contassem com uma fonte comum de recursos. Este contato visava ainda ao intercâmbio de experiências, entre outros interesses mútuos.

Ainda neste período, o BNDES participou de grupo interministerial criado para estudar e propor soluções para a região considerada a mais poluída do País: o município de Cubatão, no Estado de São Paulo. A área concentrava um número considerável de indústrias pesadas (siderúrgica, refinaria de petróleo, indústrias químicas e de fertilizantes etc.) e, em consequência, apresentava índices de poluição alarmantes. O apoio do Banco revelou-se um importante elemento na reversão deste quadro.



Ainda em cooperação com o Banco Mundial, o BNDES atuou como agente financeiro em duas operações destinadas ao controle da poluição industrial no Estado de São Paulo, que representaram em seu conjunto um investimento de US\$84 milhões.

A efetiva consideração da questão ambiental propiciou, em 1986, nas Políticas Operacionais do Sistema BNDES, a criação do Programa de Conservação do Meio Ambiente visando apoiar projetos de controle ambiental das empresas nacionais, além de dar suporte a projetos de coleta, reciclagem e tratamento do lixo, que atualmente se constituem em um dos mais graves problemas da ecologia urbana.

Com a criação de um programa específico, o BNDES, que já financiava projetos com estes objetivos, incluindo-os em seu programa geral de apoio à indústria, apresentou um considerável crescimento do volume de recursos dirigido à área ambiental. Os valores destes investimentos para a segunda metade da década de 80 superaram US\$300 milhões, destacando-se os realizados nos Pólos Petroquímicos, no Projeto Ferro Carajás e nos grandes projetos do setor de celulose.

A partir de julho de 1989, com a criação da Gerência de Meio Ambiente, o BNDES pôde dar um caráter mais orgânico, através dessa unidade administrativa específica, à sua vinculação com a questão ambiental, passando a admitir as preocupações ambientais não como uma restrição à sua ação, mas sim como um elemento decisivo na busca de um desenvolvimento sustentável, como um *locus* de atratividade de recursos externos, como uma ampliação da atuação do Sistema BNDES e como um relevante elemento de análise de risco técnico e político.

Com a promoção dessa unidade a Departamento de Meio Ambiente, em agosto de 1991, consolida-se uma linha de estratégia que pode ser resumida em sete itens:

- coordenar o processo de incorporação da variável ambiental nos procedimentos adotados no Sistema BNDES;
- promover, em conjunto com a unidade competente, o treinamento do corpo funcional na avaliação dos aspectos ambientais dos projetos;
- participar do processo de decisão no ciclo do projeto, visando destacar os impactos potenciais no meio ambiente dos projetos avaliados pelo Sistema;
- auxiliar as unidades operacionais na análise dos aspectos ambientais dos projetos submetidos ao Sistema;
- propor medidas de política e mecanismos financeiros de apoio ao investimento em controle ambiental;
- atender às solicitações de órgãos ligados à questão ambiental, fornecendo os subsídios necessários ao correto posicionamento do Sistema BNDES; e
- representar o Sistema BNDES em eventos ligados à temática ambiental.

Embora contando com um nível de desembolsos elevado — superior a US\$3 bilhões anuais — para todos os setores atendidos, o que coloca o BNDES na posição de um dos maiores bancos mundiais de desenvolvimento, a questão do controle da poluição industrial ainda é crítica no Brasil, pois a maioria das firmas só busca a realização dos investimentos necessários ao controle ambiental após intensa pressão dos órgãos fiscalizadores do Estado. De um modo geral, a legislação existente sobre o assunto é adequada, mas o problema se situa na sua aplicação.



Num país de dimensões continentais como o Brasil, as desigualdades sociais regionais levam à existência de órgãos locais também desiguais: uns capazes de aplicar a lei e outros desequipados e sem o pessoal necessário ao cumprimento de suas tarefas.

Um outro aspecto essencial reside na maior ou menor conscientização das populações envolvidas no importante papel de se fazer cumprir a legislação. Quanto mais conscientizada mais a população reivindica e exige respostas das entidades governamentais responsáveis pelo controle ambiental.





Investimento e Desenvolvimento Sustentável



As empresas de todos os setores da economia têm um papel fundamental na proposição de soluções e no equacionamento da multiplicidade de problemas relativos à questão ambiental.

Exigências impostas pelo mercado têm revelado a crescente e legítima preocupação da sociedade com relação aos aspectos ambientais da produção e do consumo, seja quanto aos recursos naturais utilizados e sua conservação, seja quanto à energia despendida, aos resíduos do processo ou à reciclagem do produto final.

Para o empresariado, em particular, todo este quadro de preocupações, ao invés de representar um risco, pode criar oportunidades ímpares de fazer evoluir seus empreendimentos.

Ao se analisar um conjunto de empresas líderes nos seus setores, verifica-se uma correlação direta de sua importância com a otimização do trato ambiental conferido aos seus negócios. Observam-se, ainda, um elevado grau de satisfação de seus funcionários e de seus clientes, um baixo nível de desperdício, reduzidos índices de rejeição de seus produtos e técnicas de administração eficientes. Em síntese, pode-se dizer que, num mundo cada vez mais competitivo, as empresas de ponta serão ambientalmente saudáveis e existirá uma completa sinergia entre controle ambiental, modernidade e competitividade.

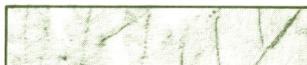


Com seu poder indutor de investimentos, o BNDES, em maior ou menor grau, interage com as questões acima mencionadas. Além disso, por seu porte, foi responsável por cerca de 6%, em média, da formação bruta de capital fixo observada no País nos últimos 15 anos.

O equacionamento de um projeto de desenvolvimento tem que considerar, necessariamente, a maneira como interagem os aspectos econômicos, sociais e ambientais. O incorreto posicionamento de apenas uma destas variáveis pode significar o fracasso ou afetar significativamente a rentabilidade de um projeto. Isto se torna ainda mais verdadeiro à medida que cresce a abrangência do projeto em termos de área e populações afetadas, como, por exemplo, em hidrelétricas, em minerações ou na formação de florestas para consumo industrial. O conhecimento das peculiaridades locais ou da necessidade de realização de investimentos preventivos, tanto ambientais como sociais, tem se revelado de capital importância para o êxito dos projetos.

A manutenção estratégica de extensas áreas de matas nativas dentro de grandes plantações, como as de eucalipto, é de fundamental importância para o controle de pragas desta monocultura. A existência e a conservação de largas faixas de matas ciliares nos grandes reservatórios das hidrelétricas são responsáveis pela redução do seu assoreamento, com conseqüente aumento da vida útil destas usinas. O deslocamento de populações locais em decorrência de um grande projeto afetará as cidades ou outros ecossistemas. Os exemplos de prejuízos são inúmeros quando estes aspectos são subavaliados.

O debate que há longo tempo vem sendo travado entre aqueles que se preocupam com a manutenção do equilíbrio ecológico, em conjugação com o equacionamento das questões sociais adjacentes, e os defensores do crescimento econômico como mal necessário parece chegar a um nível de entendimento no conceito de desenvolvimento sustentável.



Já é convencional apontar o Relatório Bruntland — *Our Common Future* —, de 1987, como o momento em que esse conceito assume destaque.¹ Sua formulação mais conhecida é:

“O desenvolvimento sustentável é aquele que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras em atender às suas próprias necessidades”.

Contudo, apesar de límpido em sua formulação, o conceito apresenta grandes dificuldades para sua operacionalização. Preliminarmente, pode-se apontar, por exemplo, a dificuldade de se definir o que serão as necessidades das gerações futuras. Nem mesmo uma avaliação sobre o que, no longo prazo, compromete o ecossistema é ponto pacífico entre os especialistas.

Não obstante esta ambigüidade que o conceito de desenvolvimento sustentável apresenta, parece ser muito positiva sua ampla aceitação, na medida em que, dessa forma, delinea-se um consenso quanto à necessidade de reafirmar a noção de longo prazo, levando em conta outras questões, como a capacidade de renovação da natureza, os ciclos da biosfera, os tempos geológicos e a diversidade genética, entre outras.

No entanto, a aplicação prática das recomendações implícitas no conceito de desenvolvimento sustentável mostra que esse é um campo ainda em formação. Critérios gerais deverão ser estabelecidos para a introdução da variável ambiental no processo de decisão econômica, que tem como marco importante a temática da Conferência das Na-

1 — Embora de fato a formulação do conceito de desenvolvimento sustentável tenha surgido no relatório denominado *Estratégia Mundial para a Conservação: a conservação dos recursos vivos para um desenvolvimento sustentado*. IUCN — União Internacional para a Conservação da Natureza, 1980.

ções Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em junho de 1992 . Grande parte dos problemas práticos, contudo, deverá se constituir em casos singulares, a serem solucionados através de negociação técnica, social e política, que refletirá de forma crescente o ganho de consciência mundial quanto à questão ecológica. Assim, antes de mais nada, o conceito de desenvolvimento sustentável deve ser compreendido como um convite à ação.

Nesse sentido, o papel do Estado se reveste de grande importância, uma vez que, em última instância, a mudança cultural que se pretende em relação à questão ambiental deverá percorrer algumas gerações até se tornar efetiva. Aspectos variados deverão ser objeto da preocupação do Estado, como, por exemplo, a prática de políticas que incidirão sobre a educação, a produção, a normatização de produtos, a ocupação de terra, o emprego etc., que deverão se encadear de forma articulada.

Um aspecto determinante desse processo de mudança é a dimensão do investimento produtivo, que deverá incorporar todas as alterações necessárias no processo de produção, na qualidade do produto e em seu consumo.

Assim, considerando-se que, além do crescimento econômico, desenvolvimento deve incorporar também prioridades na melhoria da qualidade de vida e a conservação dos recursos naturais e do meio ambiente, pode-se compreender a tarefa que cabe ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social como principal agente do Governo brasileiro no financiamento dos investimentos necessários à transformação pretendida.

Sistema BNDES

BNDES

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Av. República do Chile, 100
CEP 20139-900 - Rio de Janeiro - RJ
Telex: (21) 34110 - Tel.: (021) 277-7447
Fax: (021) 220-1397

FINAME - Agência Especial de Financiamento Industrial

Av. República do Chile, 100 - 17º andar
CEP 20139-900 - Rio de Janeiro - RJ
Telex: (21) 34110 - Tel.: (021) 277-7447
Fax: (021) 220-7909

BNDESPAR - BNDES Participações S.A.

Av. República do Chile, 100 - 20º andar
CEP 20139-900 - Rio de Janeiro - RJ
Telex: (21) 34110 - Tel.: (021) 277-7447
Fax: (021) 220-5874

ESCRITÓRIOS

Brasília

Setor Bancário Sul - Conj. 1 - Bloco E - 13º andar
CEP 70070 - Brasília - DF
Telex: (61) 1190 - Tel.: (061) 225-4350
Fax: (061) 225-5179

São Paulo

Av. Paulista, 460 - 13º andar
CEP 01310 - São Paulo - SP
Telex: (11) 35568 - Tel.: (11) 251-5055
Fax: (011) 251-5917

Recife

Rua Riachuelo, 105 - 7º andar
CEP 50000 - Recife - PE
Telex: (81) 2016 - Tel.: (081) 231-0200
Fax: (081) 221-4983