

A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO RECENTE E OS VETORES DE UMA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA NOS MARCOS DA AGENDA 2030

*The territorial dimension of recent brazilian development and the
vectors of an ecological transition in the framework of agenda 2030*

Arilson Favareto

A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO RECENTE E OS VETORES DE UMA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA NOS MARCOS DA AGENDA 2030

*The territorial dimension of recent Brazilian development and the vectors of an
ecological transition in the framework of agenda 2030*

Arilson Favareto

Resumo: O século XX trouxe consigo novas preocupações da comunidade política, científica e acadêmica acerca das mudanças climáticas que o planeta Terra está passando. Nesse contexto, surgem diversos planos e acordos, entre eles a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que culminaram no Acordo de Paris, que servem como um convite a se pensar novas formas de relação entre a sociedade de consumo e a natureza, de forma que tanto a expansão do bem-estar quanto a conservação dos recursos naturais estejam no centro das preocupações da comunidade mundial.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável; Desenvolvimento Brasileiro; Transição Ecológica

Abstract: *The twentieth century has brought with it new concerns from the political, scientific, and academic community about climate change that planet Earth is going through. In this context, several plans and agreements have emerged, including Agenda 2030 and the Sustainable Development Objectives, culminating in the Paris Agreement. Which serve as an invitation to think about new forms of relationship between consumer society and nature, so that the expansion of well-being and the conservation of natural resources are at the center of the concerns of the world community.*

Keywords: *Sustainable development; Brazilian Development; Ecological Transition.*

JEL: Q 28

INTRODUÇÃO

O avanço das mudanças climáticas trouxe para o primeiro plano nas preocupações de lideranças políticas, do movimento ambientalista e de gestores públicos a ideia de transição ecológica. Porém, não existe uma literatura científica em torno desta ideia. Outras similares já foram lançadas no passado recente, como a economia de baixo carbono ou, antes ainda, o desenvolvimento sustentável. No plano normativo, pois é disso que se trata, a melhor formulação disponível atualmente encontra-se na Agenda 2030 e nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, compromissos que resultaram dos Acordos de Paris, em 2015, conduzidos pelas Nações Unidas e com participação dos vários países de todas as regiões do planeta, Brasil incluído. Ali se estabeleceram metas em vários domínios, da pobreza à vida marinha, passando pelas desigualdades de várias ordens, emprego e crescimento econômico, energia, entre outros (ONU, 2015). Cumprir as metas pactuadas nos marcos dos ODS deveria ser a principal aspiração de qualquer plano de governo, porque envolvem compromissos assumidos formalmente pelos Estados nacionais, e porque representam um conjunto coeso de resultados a alcançar. Mas, como se sabe, nos anos recentes estamos caminhando na contramão daquilo que se esperaria, como mostra recente documento preparado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (2018).

Mais importante do que as metas em si, separadamente, é o convite implícito, no conjunto dos 17 ODS, para que se constituam novas narrativas sobre como alcançar o crescimento, o bem-estar e a conservação da natureza, respeitando as interdependências entre estes distintos domínios. Uma das maiores autoridades internacionais sobre o tema, Robert Constanza, chama ainda a atenção também para o fato de que não se produziu uma teoria da mudança que sinalize por que caminhos isso pode ser alcançado – como combinar ações públicas e privadas ou como enfrentar o possível trade-off entre as várias dimensões da Agenda 2030 (Constanza et al., 2015).

Coerente com esta visão geral, a ideia de transição ecológica aplicada ao contexto brasileiro atual deveria pressupor, portanto, mais do que o atendimento tópico de questões relacionadas a agendas setoriais (ambiental, agrícola/agrária, industrial ou outras). Ela sugere uma mudança substantiva nas formas de relação entre sociedade e natureza e, com isso, uma alteração qualitativa na maneira como os recursos naturais – materiais, energia, capacidades ecossistêmicas – são transformados em bens e serviços voltados a satisfazer o bem-estar das pessoas. Não é pouca coisa. Mais ainda quando se observa que, no caso brasileiro, o movimento de especialização em torno de um modelo econômico crescentemente dependente da agricultura de commodities tem deixado como herança o comprometimento da base de recursos naturais do país, em especial florestas e biodiversidade, e uma fratura territorial, com a constituição de diferentes perfis regionais incapazes de, juntos, sinalizar uma trajetória de desenvolvimento sustentável. Por tudo isso, para pensar em vetores de atuação capazes de operar mudanças na direção dos compromissos em torno da Agenda 2030 é preciso olhar para as lições da trajetória recente e para os desafios do futuro.

Olhando para o passado recente, é correto afirmar que durante a primeira década e meia do século XXI ocorreu uma situação ambígua. Houve redução no ritmo do desmatamento, mais inovação no aparato regulatório e nas políticas públicas e programas setoriais, mais ações de controle de abusos e crimes ambientais (Capobianco, 2017). É inegável. Ao mesmo tempo houve o fortalecimento dos setores produtivos intensivos em recursos naturais, uma agenda de grandes obras de

infraestrutura, muitas delas com considerável impacto sobre populações tradicionais e sobre a natureza, um aumento da dependência das fontes fósseis e poluentes de energia (Araújo, Barreto, Baima e Gomes, 2017; Azevedo et al., 2016; SGEE/OC; 2017). Consequentemente, para ser levada adiante a contento, a ideia de transição ecológica num período vindouro precisaria ir além da reedição ou mesmo do aprofundamento de medidas tomadas anteriormente, sob pena de se aprofundarem estas ambiguidades. É preciso, portanto, rediscutir a posição do tema transição ecológica nos marcos mais gerais das estratégias e prioridades do modelo de desenvolvimento brasileiro. Um desenvolvimento verdadeiramente novo precisará superar os termos da experiência já vivida.

Quanto ao futuro, no plano internacional o Brasil é colocado diante de incentivos contraditórios, que podem reforçar o dilema e as ambiguidades da década passada: podem levar ao aprofundamento de nossa posição de exportadores de bens primários, ou à emergência de uma nova economia. Sob o ângulo do reforço na especialização em produção de commodities, todas as expectativas de crescimento demográfico e econômico apontam para um mundo cada vez mais “asiático e africano” (ONU, 2014). Como são continentes com altos índices de pobreza, este crescimento e a eventual elevação da renda tende a se transformar em maior demanda por exportação de proteínas e minérios por parte de países como o Brasil e vizinhos latino-americanos. Sob o ângulo dos estímulos a uma nova economia, há os novos estilos de consumo das classes médias dos países mais ricos ou das economias emergentes (cujo exemplo mais conhecido são produtos orgânicos, mas não só), e há também uma revolução tecnológica em curso, com enorme expansão e diversificação das possibilidades de usos dos recursos naturais (aqui se trata das novas formas de produção de energia, mas também de usos da biodiversidade e mesmo a valorização e remuneração por serviços ambientais) (Abramovay, 2010; 2012).

A tentação é, claro, aproveitar o melhor de cada uma destas oportunidades. Mas simplesmente tentar acomodar estes dois incentivos, por justaposição, resultaria em algo como uma estratégia esquizofrênica, posto que o avanço do primeiro conjunto solapa as bases do segundo. Em uma palavra, não é possível ter uma trajetória de transição ecológica coerente com as exigências do século XXI associada a uma política industrial ou regional que reforce como apostas de longo prazo setores típicos do século XX como minérios e produtos agrícolas *in natura* tal como vêm sendo produzidos, fontes fósseis de energia ou outras geradas em bases mecânicas e hidráulicas, indústria automobilística tradicional. Nem tampouco uma política agrícola que continue estimulando o avanço da fronteira em direção às bordas da Amazônia e resultando num desmatamento ainda maior do que sobrou dos Cerrados. Em ambos os casos com o aumento das desigualdades intraregionais. Estes são setores importantes para a posição do Brasil na ordem internacional hoje, mas tendem a ver reduzidas as possibilidades de uma inserção estratégica na formação de valor e na composição da fronteira tecnológica nas próximas décadas. Apostar todas as fichas nisto significaria reforçar a posição de subordinação tecnológica e nas condições das trocas do comércio internacional futuro.

Aí também se insere a questão regional. Nos marcos do modelo aqui esboçado, talvez seja insuficiente a clássica oposição entre o Brasil setentrional e o Brasil meridional. Aos poucos vão se consolidando ao menos três grandes perfis regionais (Favareto, Barufi, Galvanese e Seifer, 2014; Favareto, 2017). O Brasil da Amazônia e do Semiárido, com economias ainda frágeis, uma grande concentração da pobreza e uma permanência de desigualdades internas e em relação às demais regiões do país, e fluxos econômicos fortemente vinculados às transferências públicas, numa terciarização dependente. Mesmo aí há diferenciações internas importantes, com o

surgimento de vários polos dinâmicos e um número considerável de cidades médias. Um segundo perfil envolve o coração do Centro-Oeste e o avanço da fronteira em direção ao sul da Amazônia e ao chamado Matopiba, com uma economia muito dinâmica, mas com os impactos em grande medida restritos aos seus principais centros e com muitas contradições nas suas agendas social e ambiental. O terceiro é o Brasil do Sul e de boa parte do Sudeste, com economias mais diversificadas e melhores indicadores de bem estar, embora também com níveis bastante expressivos de desigualdade em muitos municípios, e com uma crescente importância do setor de serviços, nesse caso mesclando serviços avançados ligados ao padrão de consumo elevado na região ou às necessidades empresariais, o chamado terciário avançado, e em algumas manchas mais pobres, um setor de comércio e serviços também dependente de transferências públicas. Em resumo: o país experimenta uma trajetória marcada por uma economia em processo de reprimarização, com industrialização concentrada, e um terciário dependente em boa parte do seu território. Como se vê, mesmo esta classificação em três grandes perfis regionais guarda diversidades intrarregionais: há bolsões de pobreza mesmo no Sudeste, e há ilhas de industrialização no Nordeste, para ficar em apenas dois exemplos. O que se quer dizer é que a expectativa de que a industrialização do centro-sul do país aos poucos e progressivamente se espraiaria transformando o interior, ou de que a riqueza do agronegócio transbordaria engendrando efeitos encadeados com a indústria de transformação e um terciário avançado nas regiões de produção agropecuária, simplesmente não se confirmam. É necessário repensar, a um só tempo, o modelo de desenvolvimento, e sua dimensão territorial.

As duas partes principais que compõem este texto buscam justamente trazer mais evidências em torno destes argumentos e apresentar para discussão um conjunto de tópicos que poderiam sustentar vetores de transição ecológica, apoiados em dinâmicas já em curso. Na primeira parte são apresentadas considerações a respeito do contexto internacional, do contexto nacional, e de como isso se expressou numa determinada forma de atuação do Estado, com especial atenção para sua expressão espacial. Na segunda parte um conjunto de vetores de inovação em políticas públicas e nas formas de coordenação de políticas são apresentados, menos como uma agenda coesa e mais como exemplos do que poderia ser feito para permitir que o país saia da secular armadilha das vantagens comparativas e se coloque na perspectiva de construção de novas vantagens competitivas, mais coerentes com os requisitos de uma transição ecológica, e consistentes com a mensagem principal da Agenda 2030.

2. Onde estamos?

A crise brasileira contemporânea teve como um de seus detonadores a crise financeira internacional de 2007/2008. É verdade que nos anos imediatamente posteriores a esta data, após uma pequena retração, a economia brasileira ainda sustentou o crescimento que vinha sendo experimentado, atingindo mesmo um pico de 7% em 2010. Mas pouco a pouco a queda ou relativa estabilização dos preços das commodities no mercado internacional acabou comprometendo o financiamento do modelo socialdesenvolvimentista implementado durante os anos de governo do Partido dos Trabalhadores. Se até aquele momento vinha sendo possível expandir a renda dos mais pobres, aumentar a disponibilidade do crédito, investir na ampliação da infraestrutura, a virada para a segunda década deste século evidenciou os limites do arranjo anterior. Após 2012, marcadamente, a economia passou a dar sinais inequívocos de sérias dificuldades que viriam a redundar em problemas fiscais,

estagnação, depois em recessão, acompanhada de crise política, que culmina na deposição de Dilma Rousseff e na posse de Michel Temer. Nos anos mais recentes, a retomada do crescimento vista em 2017 e 2018, revelou-se incipiente e insuficiente¹. Justamente por isso alguns defensores do modelo da década passada argumentam que o problema não estaria na agenda socialdesenvolvimentista, em si, e sim no contexto de crise internacional, que teria sido aproveitado pelas elites do país e redundado num golpe institucional que levou à deposição de Dilma Rousseff. Sob o ângulo programático, portanto, passada a crise estariam recompostas as condições que permitiram retomar o êxito da primeira década do século XXI. Ocorre, porém, que a repetição daquelas condições é, antes de mais nada, pouco provável. E ainda que ocorra, dificilmente será suficiente para restabelecer a agenda dos anos 2000. Vale a pena ver as duas questões um pouco mais de perto.

A repetição do contexto de alta das commodities no mercado internacional pode até ser possível, mas segundo os especialistas não é o cenário mais provável. É certo que o crescimento mundial seguirá sendo impulsionado pelos países asiáticos, China à frente, e que isso significa certa demanda garantida para as commodities brasileiras. Entretanto, o ritmo do crescimento destes países não deve ser mais tão exuberante quando aquele visto uma década atrás. Especificamente no caso chinês há uma reorientação no estilo de crescimento adotado. A expansão econômica na casa dos dois dígitos ao ano, vista na primeira década do século, vem dando lugar a um planejamento governamental que trabalha com projeções mais modestas, ainda que vultuosas – não mais um crescimento acima de 10% ao ano, mas “apenas” algo em torno dos 7%. Isto porque o crescimento muito acelerado, embora tenha reduzido significativamente a pobreza e permitido uma industrialização relativamente rápida, se fez acompanhar de forte desigualdade. E alta desigualdade entre grupos sociais pode abalar a coesão interna do regime, permitindo a emergência de conflitos e questionamentos. Para completar o quadro, a eleição de Trump nos EUA se fez com a promessa de rever regras de comércio internacional, o que implicaria menor demanda pelos produtos chineses. Estes, exportando menos, também cresceriam menos, demandando menos matérias primas de países latino-americanos. A consequência para o Brasil é que continuará havendo este estímulo de mercado, mas sem a mesma remuneração para as nossas commodities vista na década passada². É o pior dos mundos: estímulos para especialização em bens primários, mas sem gerar a mesma riqueza de outrora.

O caráter não desejável da especialização das exportações brasileiras nas commodities, por sua vez, repousa em vários argumentos já bastante conhecidos, e que se pode mencionar de forma sumária: historicamente os bens primários apresentam uma tendência de queda em comparação aos preços relativos de bens manufaturados e de maior valor agregado, o que faz com que se tenha que exportar cada vez mais bens primários para importar a mesma quantidade de bens manufaturados com alta tecnologia incorporada, resultando em desequilíbrio permanente; não há qualquer controle local sobre os preços das commodities, que são determinados pelos mercados internacionais e pela concorrência com outros países produtores; há maior suscetibilidade a crises nos países compradores, repercutindo em restrições internas nos exportadores como o Brasil; e, finalmente, mas talvez mais importante, uma economia que se especializa na exportação de bens primários deixa de se sofisticar, deixa de organizar atividades de transformação e de

¹ Para uma análise mais consistente e detalhada do contexto político e econômico que envolveu a ação do Estado brasileiro no período ver especialmente Singer (2012; 2015) e Bresser Pereira (2015).

² Sobre a evolução recente da experiência chinesa e suas injunções ver os trabalhos de Fabiano Escher, em especial Escher, Schneider e Ye (2015).

suporte significativas, com tudo o que isso implica para a internalização das rendas e dos investimentos e para a emergência de outros setores sociais e de organizações representativas destes segmentos, algo fundamental para diminuir o peso político e econômico dos produtores de bens primários, como mostram os trabalhos de economistas como Gala (2017) ou Bresser Pereira (2015) e em consonância com as mais recentes contribuições da economia do desenvolvimento, como os livros de Acemoglu & Robinson (2014) ou de North, Wallis e Weingast (2009), para os quais a desconcentração da riqueza e do poder estão na base de ciclos duradouros de crescimento econômico com expansão do bem estar justamente porque impedem a captura dos incentivos do Estado e da alocação do fundo público por grupos específicos e muito restritos. As consequências indesejadas da especialização em exportação de commodities envolve, portanto, aspectos produtivos e aspectos relativos à estrutura das classes sociais. Envolve não só a forma de inserção internacional, mas também as condições de construção de uma economia sólida, complexa e resiliente. Por tudo isso a especialização na exportação de commodities não é desejável, mesmo com os atrativos de se obter rendas de curto prazo. E no longo prazo caberia ainda levantar mais uma interrogação, relativa aos pesados investimentos chineses na África. As condições climáticas permitem a produção de soja e carnes naquele continente com custos potencialmente inferiores àqueles que envolvem as exportações brasileiras, por exemplo com o transporte. Seria razoável ou prudente imaginar que os chineses seguirão dependentes do Brasil como grande fornecedor nos mesmos moldes atuais por décadas a fio?

O contexto internacional ainda traz outros agravantes. O espaço da inserção internacional que o Brasil buscou no século passado, via industrialização, desde Vargas, depois com Juscelino Kubitschek, posteriormente com os militares, e que seria buscado também sob Lula, vem sendo ocupado justamente pelos países asiáticos, destacadamente chineses e coreanos. As economias americana e europeia se voltam ao setor terciário avançado, alguns setores industriais de alta tecnologia, e à financeirização de suas economias. Os asiáticos ocupam o espaço da produção de bens de consumo, por exemplo com a indústria automobilística ou eletroeletrônica além de outros manufaturados. E os países latino-americanos passam por um processo de reprimarização de suas pautas de exportações, apesar de todo aquele esforço desenvolvimentista empreendido nos últimos 80 ou 90 anos. Trata-se, por aqui, de uma reprimarização das exportações acompanhada de uma terciarização da economia doméstica, gerando empregos e renda sobretudo no setor de comércio e serviços. Porém, não um setor de comércio e serviços avançado, ligado aos setores produtivos industriais, como na Europa e EUA. Não é um setor de serviços que se cria após o amadurecimento da industrialização, ao menos em boa parte do país. Mas sim um setor terciário movimentado por serviços pouco intensivos em tecnologias, que não se fez anteceder ou acompanhar de ampla industrialização. Um processo que, justamente por esta razão, o economista Dani Rodrik (2015) chamou de desindustrialização precoce. Ora, diante do recuo da indústria nas exportações e da queda do preço das commodities, como continuar financiando a política social e a expansão dos investimentos em equipamentos públicos e em infraestrutura que marcou o auge do progressismo latino-americano? Este setor terciário, embora intensivo em mão de obra, não se sustenta sozinho justamente porque, em vez de ser impulsionado pelos outros setores produtivos (agricultura e indústria), é puxado sobretudo pela expansão do gasto social do Estado, agora abalado pela crise fiscal decorrente da nova condição de preços das commodities.

Outros elementos do contexto internacional, estes de mais longo prazo, também trazem desafios para os países latino-americanos, em geral, e para o Brasil

em particular. No que diz respeito à dimensão ambiental, uma das grandes apostas de tendências tecnológicas futuras é a transição para uma economia de baixo carbono. Para que não pareça mera promessa futura e abstrata, basta lembrar que a China, país que vem puxando o crescimento mundial recente, tem investido pesadamente em mudanças na sua matriz energética, com grandes investimentos em energia solar, e tem adquirido empresas internacionais de biotecnologia. É um exemplo pontual mas representativo de um movimento geral que implica na substituição crescente de fontes fósseis de energia e materiais em direção a uma nova base, possivelmente mais diversificada, em escala planetária. Num tal quadro, a demanda por materiais apoiados na tríade biodiversidade, biomassa e bioenergia - os três “b” de que falava Ignacy Sachs (2007) décadas atrás nos seus trabalhos sobre as Estratégias de transição para o século XXI – tende a aumentar. Isto, somado à demanda por produtos agropecuários e à projetada escassez de água, fazem da base de recursos naturais dos países latino-americanos um objeto de investimento absolutamente atrativo. Não é por outra razão que os chineses estão adquirindo significativas porções de terras no continente africano e ampliando seus investimentos na América Latina, ou que fundos de pensão norte-americanos e canadenses estão também investindo em áreas que permitam o controle de recursos naturais no Brasil, num processo que a literatura chama de *land grabbing*, algo que vem sendo objeto de crescente atenção entre pesquisadores internacionais e brasileiros, entre os quais cabe mencionar os estudos de Sauer&Leite (2012). O que mostram estes autores é que já está em curso um processo de estrangeirização dos recursos naturais que ameaça o que poderia ser a base material de uma promissora nova porta de entrada para o Brasil na divisão internacional da economia – uma matriz produtiva de alta tecnologia baseada em novas formas de uso dos recursos naturais, para além das commodities.

Ainda nas questões de caráter mais estrutural do contexto internacional é crescente a preocupação nos países mais ricos do mundo sobre como reequacionar sua coesão social interna. Como mostram os estudos de Thomas Piketty (2014), apresentados no livro *O capital no século XXI*, após mais de meio século de redução de desigualdades alcançada com o chamado Estado de bem-estar social europeu, os últimos 20 ou 30 anos foram palco de uma rápida reversão destes ganhos, com os patamares de desigualdade retornando rapidamente ao ponto em que estavam no período anterior às grandes guerras mundiais. Isto decorre principalmente das novas condições do capitalismo internacional: com a revolução da microeletrônica se produz cada vez mais com menos gente trabalhando, e o setor financeiro tornou-se o polo dinâmico da acumulação; um setor que, por sua vez, emprega pouco e contribui pouco com a produção de bens materiais voltados ao bem-estar. Não é mais tão necessário ao capital expandir os mercados consumidores, pois sua reprodução está garantida com apenas uma parte da população mundial consumindo ou com os ganhos no mercado financeiro. O resultado é uma exclusão estrutural, que se manifesta nos altos índices de desemprego - na Espanha quase um quarto da população e quase 50% dos jovens estão sem trabalho, por exemplo - e na dificuldade em seguir financiando as políticas sociais que garantiram a redução da desigualdade e o bem-estar dos chamados trinta anos gloriosos do capitalismo mundial no período pós-guerra. É esta fissura no contrato social o que explica fenômenos como a saída do Reino Unido da União Europeia (o chamado Brexit), a eleição de Trump, a ascensão de discursos xenófobos e contra imigrantes de partidos nacionalistas conservadores.

Por tudo isso, o mesmo Ignacy Sachs, mencionado acima, dizia que o mundo contemporâneo apresenta temas e questões de natureza bastante diferentes daqueles experimentados no decorrer do século XX (Sachs, 2009). Justamente por isso, dizia

ele, as grandes narrativas ou projetos de organização social que representaram as principais utopias do século XX não se sustentam mais. Em suas palavras, estamos sentados sobre os escombros de três modelos de organização social que a sociedade criou nos últimos cem anos. A experiência do socialismo real, se bem logrou elevar o patamar de bem-estar das populações de muitos dos países onde foi aplicado, revelou-se um modelo pouco afeito à democracia política e à pluralidade. Além disso, embora tenha promovido saltos de produtividade e competitividade econômica fantásticos em alguns casos, não se mostrou capaz de sustentar este crescimento em longo prazo. No outro extremo, a experiência do liberalismo tampouco oferece boas respostas para as questões ambiental, social e mesmo para o crescimento econômico de longo prazo. Onde foi implantado, o liberalismo logrou conviver com regimes democráticos e muitas vezes permitiu alguma contenção de gastos públicos, mas na maior parte dos casos contribuiu para aumentar a desigualdade, em vez de diminuí-la, pouco fez pela ampliação do bem-estar social, e não levou a ciclos econômicos virtuosos duradouros. Após alguns anos seus custos sociais apareceram e as populações clamaram por mudanças. Por fim, a experiência da social democracia talvez seja a que conseguiu melhor equilibrar aspectos dos dois modelos anteriores: resultou num conjunto de políticas aplicadas em regimes democráticos, que ensejaram um crescimento duradouro e uma ampliação do bem-estar. Contudo, a própria concretização de seus êxitos solapou as bases de sua manutenção. As inovações tecnológicas tornaram o emprego relativamente descartável e a exclusão estrutural erodiu os mecanismos que permitiam a expansão e a sustentação deste modelo de organização da economia e da vida política. O que deu relativamente certo durante trinta anos, deixou de funcionar.

Se quiserem dar conta dos desafios do século XXI as sociedades talvez tenham que buscar a constituição de novas narrativas e modelos de organização social condizentes com o novo contexto. Há embriões de novas narrativas. Não é mero acaso que, quando surgem os sinais claros de crise daquelas três narrativas tradicionais é justamente quando ocorre a ascensão da retórica do desenvolvimento sustentável. Recentemente o acordo internacional em torno dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável representam uma tentativa de ampliar os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, voltados prioritariamente ao combate à pobreza mundial, introduzindo agora variáveis relativas à dimensão ambiental, às desigualdades e ao estilo de crescimento econômico. Ainda é muito cedo para afirmar que se trata de uma nova narrativa com alcance similar às anteriores, sobretudo em função do seu caráter genérico e da ausência de formas de governança consistentes e coerentes com os avanços discursivos (Veiga, 2017). Mas, no mínimo, os ODS e a Agenda 2030 têm o mérito de pôr sobre a mesa uma nova pauta de temas, mesmo que sem a resposta sobre como equacioná-los. Neste quadro, o que dizer sobre o Brasil?

O contexto brasileiro é marcado por uma brutal inversão de expectativas. Nos meados da década passada a revista *The Economist* publicava uma capa com uma imagem da estátua do Cristo Redentor subindo aos céus como um foguete, acompanhada da manchete “O Brasil decola”. A economia crescia 4% ao ano em média, a pobreza diminuía de forma inegável. As reservas de petróleo do pré-sal, recém descobertas, prometiam um futuro mais rico. A situação era de virtual pleno emprego. O país era escolhido para sediar os maiores eventos esportivos internacionais, ampliando sua visibilidade externa. Virada a década, Lula e seu partido passam a ser alvo de grandes manifestações de rua e de processos judiciais que viriam a torná-lo inelegível. A mesma revista publica nova capa, com a mesma estátua do Cristo Redentor, mas agora em pane, voando em parafuso, com a

manchete “Eles estragaram tudo?”. A economia patina, inflação e contas públicas extrapolam as metas estabelecidas, a redução da pobreza diminui de ritmo, o desemprego cresce, setores que apoiavam o governo agora abandonam sua base de apoio. Se concretiza a crise institucional que levou à deposição da ex-presidente Dilma Rousseff (Lotta&Favareto, 2016). Quatro anos depois, a economia ainda patina, indicadores sociais como pobreza e mortalidade infantil pioram (IBGE, 2018). Se não é possível afirmar quando e como a crise terá seu fim, é possível perguntar qual é o balanço que se pode fazer da década passada e que desafios estão postos para engendrar um novo ciclo. A resposta não é simples, mas alguns elementos podem ser postos sobre a mesa.

O primeiro elemento é o fato de que, inegavelmente, os anos 2000-2010 foram uma década vitoriosa em termos de crescimento econômico, forte redução da pobreza, relativa redução das desigualdades, como já foi mencionado acima (PNUD, 2018). Essa melhoria vinha desde antes, é verdade, mas se intensificou muito nos anos 2000. Especificamente no que diz respeito à manifestação territorial destes indicadores, pode-se dizer que a melhoria foi praticamente generalizada em todo o território nacional, em quase todos os indicadores. Uma exceção cabe justamente para o índice de desigualdade de renda: enquanto os outros indicadores melhoraram em praticamente todo o território nacional, especialmente nas porções Norte e Nordeste há uma significativa quantidade de municípios onde, embora a pobreza tenha diminuído e a renda aumentado, a desigualdade permaneceu estável ou mesmo aumentou, na contramão do que ocorreu no conjunto do país (Favareto, Barufi, Galvanese e Seifer, 2014). E como mostram os dados compilados por Medeiros (2015) e Morgan (2017), esta melhoria se observa quando considerada a renda do trabalho. Se, para além disso, for considerada a riqueza das famílias, a desigualdade aumentou em termos agregados no país no mesmo período.

Um segundo aspecto importante a destacar é que, mesmo com todo o progresso experimentado nestes vários indicadores, a desigualdade Norte-Sul no país permanece. Ou, mais que isso, o que se verificou na década passada, com uma economia puxada sobretudo pelo setor terciário e pela agropecuária, foi a consolidação de certos perfis regionais. Quando se comparam os níveis de renda, de bem-estar, e de desigualdade, juntos, seria possível ver que, numa grande mancha que envolve a maior parte dos municípios do Norte e do Nordeste, mesmo com todos os avanços ainda predominam os níveis mais baixos de renda e de bem-estar. Na porção central do Brasil, predominam municípios com baixos níveis de bem-estar, apesar da alta renda e de variável desigualdade. Na porção Sul-Sudeste do Brasil, há uma mescla de dois tipos de municípios: aqueles onde se combina bons indicadores de renda e bem-estar com baixa desigualdade, mas um número igualmente expressivo onde há bons indicadores de renda e bem-estar, mas com alta desigualdade. Isto é, no Brasil Central o grande desafio é converter a alta renda gerada em maior bem-estar; no Sul-Sudeste o problema maior é enfrentar a desigualdade que predomina em muitos municípios, e no Norte-Nordeste a questão ainda é melhorar todas as dimensões, diminuindo o hiato que contrasta estas regiões com o Sul-Sudeste. O Brasil não experimentou, portanto, um estilo de desenvolvimento nos anos recentes, e sim vários. Ou um, mas que se manifesta espacialmente em várias expressões territoriais.

O terceiro aspecto que marca nossa trajetória é o estancamento do ciclo recente. Para esta exposição, basta mencionar dois indicadores que mostram como já na virada da década os indicadores de desempenho do Brasil vinham arrefecendo. Desde 2012 a redução da pobreza interrompeu a trajetória virtuosa que vinha experimentando, de início com estabilização e em seguida com ligeiro aumento do

número de pobres. Isto se deve tanto ao fato de que agora trata-se do chamado núcleo duro da pobreza, mais difícil de ser revertido, como também ao contexto de maior restrição fiscal que atingiu a capacidade do Estado em continuar com o mesmo tom na sua política social. Com o aprofundamento da crise, dados mais recentes mostram que, somente em 2015, 4,1 milhão de pessoas entraram ou voltaram para a condição de pobreza (IPEA/PNUD/FJP, 2017), e esse número seguiu crescendo nos anos imediatamente posteriores. Da mesma forma, o crescimento econômico perdeu ímpeto ao longo do primeiro mandato de Dilma Rousseff, se transformou em seguida em estagnação, e, já sob Temer, em recessão. Estes elementos estão na base da corrosão da sustentação dos governos do período e formaram o terreno propício para que as denúncias de corrupção, que haviam tido início ainda no primeiro mandato de Lula, agora encontrassem eco em setores mais amplos da população. O que se quer dizer com isso é que não foi a crise política quem detonou a crise econômica. Ocorreu uma situação na qual a degradação dos indicadores econômicos minou a autoridade e o respaldo do governo, transformando-se em crise sistêmica, na qual os aspectos políticos, econômicos e mesmo morais passaram a se influenciar mutuamente e num sentido negativo. Parece evidente que houve um movimento coordenado de setores oposicionistas que influenciou nos contornos da crise e na deposição de Dilma Rousseff. Mas é preciso olhar para a perda de fôlego do modelo que abriu fissuras para que conflitos de interesses no seio da sociedade brasileira tivessem os desdobramentos hoje conhecidos. O resultado deste tipo de constatação é que não bastaria, portanto, estancar a crise política para que a dimensão econômica voltasse a apresentar bom desempenho. Trata-se de crise estrutural, que exige recomposições nos dois domínios. Algo que, até o momento, não se conseguiu.

O quarto aspecto a destacar é o caráter absolutamente decisivo da política social brasileira naquela melhoria de indicadores vista na década passada e mesmo antes, desde a Constituição de 1988. Mais importante do que as transferências condicionadas de renda aos mais pobres, como o Programa Bolsa Família, são as aposentadorias e pensões, que representaram em valores de 2014 aproximadamente 340 bilhões de reais anuais, beneficiando diretamente 31 milhões de pessoas e mais de 100 milhões indiretamente. Claro que neste montante existem pensões de maior valor e destinadas a setores já privilegiados. Mas é absolutamente expressivo o contingente de pessoas, sobretudo nas regiões mais pobres, que dependem exclusivamente destes recursos para garantir seus meios de vida. Seria preciso quase 100 PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) somados, ou 20 Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) para chegar a número similar. Se considerados somente os recursos das aposentadorias rurais seria preciso o dobro dos chamados programas produtivos rurais para alcançar o mesmo patamar de investimentos. Quando consideramos que a economia de boa parte dos pequenos municípios do país se apoia em empresas e empregos sobretudo de comércio e serviços em grande medida impulsionados por este tipo de recursos, as transferências públicas, fica claro que não é só a renda de muitas famílias, mas também a economia de regiões inteiras que dependem da política social brasileira. Em mais uma comparação, o volume de dinheiro que circula nas economias e interioranas, agora consideradas também outros tipos de transferências como nos sistemas descentralizados de educação e saúde, pode ser similar ao total das exportações agropecuárias, que em 2018 foi estimado na casa dos 100 bilhões de dólares. É por esta razão que a alteração das regras de investimentos sociais, como a recente emenda constitucional que limita a expansão do gasto público, tem impacto avassalador, não só nos indicadores sociais, mas também econômicos do Brasil interiorano. Os índices de desemprego atuais,

mais elevados no Nordeste, são claro reflexo disto. O anunciado contexto de austeridade fiscal tende a agudizar ainda mais estes aspectos. O simples corte de gastos não tende, portanto, a colocar o país numa trajetória de expansão duradoura do bem-estar e de diminuição das desigualdades. E se a simples reedição da agenda anterior à crise não parece ser viável, e tampouco a agenda liberal que a substitui nos dias atuais parece ser capaz de favorecer este caminho desejado, resta a interrogação: o que fazer?

2.1. Possíveis vetores de transição

É evidente que o contexto atual não permite ao Brasil abrir mão de suas vantagens comparativas atuais. Não se pode desprezar a importância do petróleo do pré sal ou a posição de destaque do Brasil no comércio internacional de carnes e grãos. A questão não é abandonar as vantagens comparativas atuais, mas usá-las na direção de construir novas vantagens competitivas numa economia do século XXI. Com algumas diferenças relativas à base de recursos, é este tipo de transição que vem sendo conduzida pela China no período recente. É este o tipo de transição que o Brasil precisará fazer. Não se trata de criticar o setor agropecuário, ou de responsabilizá-lo pela crise. E sim da constatação de que é ruim para o Brasil depender exclusivamente deste setor, sob vários aspectos.

Uma operação desta envergadura envolve um amplo esforço. Ao menos quatro grandes vetores precisariam ou poderiam ser mobilizados para tanto. Eles são mencionados a seguir como exemplos, e não como receituário. Porque uma operação desta natureza envolve a pactuação de uma agenda entre as principais forças sociais do país. Algo similar ao que se fez na origem do ciclo da urbanização e da industrialização que durou dos anos 30 do século passado até meados da década de 1980. Ou posteriormente com o ciclo que teve a expansão de direitos e de cidadania e a construção das instituições democráticas no contexto pós ditadura militar e que perdurou até recentemente. Este é o ponto central: a crise brasileira atual é, possivelmente, expressão do esgotamento de um grande ciclo, aquele iniciado com a Constituição de 1988. Qual é o ciclo que irá se seguir àquele, ou quanto tempo ainda perdurará a crise é algo que só a dinâmica das coalizões e das disputas entre grupos sociais poderá evidenciar. A apresentação das ideias a seguir se faz em claro diálogo com estes condicionantes mais amplos que envolvem a agenda de políticas públicas do Estado brasileiro. São aspectos que precisariam ser tomados em conta na moldagem de um novo contrato, tendo como horizonte a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, mas nem de longe esgotam o conjunto de aspectos significativos para um novo ciclo, de maior fôlego e envergadura, o que demanda uma arquitetura institucional e uma cobertura de temas mais complexos. São apenas isso, vetores possíveis de uma transição ecológica ou rumo a maior sustentabilidade do desenvolvimento brasileiro que poderiam, isso sim, fazer parte de um novo contrato social e estar na base de um novo ciclo.

2.2. Ordenamento Territorial

É simplesmente impossível coordenar uma agenda de desenvolvimento numa perspectiva de transição ecológica sem uma robusta política de ordenamento territorial. Por isso este é o primeiro vetor aqui mencionado. É assombroso que o Brasil não tenha uma política de ordenamento territorial de fato, quando se pensa em sua complexidade, dimensões continentais e no caráter absolutamente estratégico de suas fronteiras e de sua base de recursos. Uma tal política implica na harmonização

de um conjunto de peças hoje organizadas setorialmente, mas que dependem de uma ação centralizada do governo federal para que exista alguma convergência entre elas. O resultado é que, diante de eventuais mudanças de governo, este esforço de coordenação cai por terra, porque está ancorado em vontade política do governante e não numa arquitetura institucional sólida, como aliás se viu nos anos mais recentes, pós golpe.

Uma política de ordenamento territorial deveria reger e comandar planos setoriais como os planos decenais ou duodecenais de energia, mineração, entre outros. Deveria também atualizar, integrar e harmonizar instrumentos de ordenamento territorial já existentes como o Estatuto da Cidade, a legislação sobre o parcelamento do solo, o gerenciamento costeiro, o Estatuto da Terra e a legislação fundiária. Este tipo de ação, além de submeter interesses setoriais a uma lógica de coesão social e territorial, permitiria equacionar um conjunto de tensões hoje existentes: definindo de melhor forma a complementaridade entre espaços de participação e gestão social e as atribuições de veto, comando e controle do poder executivo; tornando mais eficientes mas não menos robustos os instrumentos de licenciamento ambiental, entre outros; enfrentando problemas novos como a internacionalização e a financeirização do mercado de terras (o chamado *land grabbing*).

2.3. Aperfeiçoamento de políticas já existentes ou anteriormente experimentadas

Desde a Constituição de 1988 e, mais acentuadamente, durante a primeira década do século XXI houve a criação de vários programas que podem ser fortalecidos, ampliados e melhorados numa tal lógica. O Programa Bolsa Verde é um exemplo: foi uma importante inovação, mas de alcance relativamente restrito e apenas parcialmente articulado com outras iniciativas. A Estratégia de Inclusão Produtiva do Programa Brasil Sem Miséria, *idem*. O Imposto Territorial Rural é um claro exemplo de algo ineficiente e sobre o qual a sociedade brasileira tem um nível de conhecimento baixíssimo. Num quadro de restrição fiscal, seria fundamental introduzir uma legislação que permita onerar pesadamente o setor especulativo e que gera impactos ambientais e sociais negativos; legislação que poderia até ser neutra num primeiro momento para os setores mais produtivos, e regressiva de forma a beneficiar produtores que façam um uso mais eficiente, tanto sob o ângulo social como ambiental, dos recursos naturais. O mesmo vale para os vários fundos públicos de financiamento existentes. Diversos outros programas e políticas poderiam ser aqui citados. O importante é o sentido dos ajustes, de forma a colocá-los em consonância com os requisitos de uma transição ecológica, e a busca por maior coordenação e coerência entre eles, em torno de um olhar de futuro estratégico.

2.4. Gestão antecipada dos conflitos socioambientais

Experiências recentes como a BR163 e a Usina Hidrelétrica de Belo Monte trouxeram consigo a tentativa de associar a mitigação e compensação pelos impactos destas obras a planos e investimentos mais estruturais relacionados ao desenvolvimento do seu entorno, de forma a proteger ou beneficiar as populações ali residentes. Os resultados, no entanto, são no mínimo controversos. Parte disso se deve ao fato de que é muito difícil manejar as dinâmicas desencadeadas com os enormes fluxos demográficos e de recursos mobilizados com estas obras. Parte se deve ao fato de que há pouco pensamento estratégico para o desenvolvimento das regiões em conflito. No mais das vezes há listas de investimentos que são

extremamente importantes, mas de caráter imediato e voltados a compensar o déficit estrutural acumulado em equipamentos públicos e serviços sociais. Não precisaria ser assim. Os planos de expansão dos investimentos do setor agropecuário, da mineração e do setor de energia permitem projetar no tempo um mapa potencial de conflitos socioambientais que devem ocorrer nos próximos vinte anos. A criação de unidades de conservação em posições estratégicas para conter ou arrefecer o avanço da frente de expansão da agropecuária foi um passo importante desse tipo de ação. Mas é preciso mais: um plano especial para estas áreas onde estes investimentos ainda irão chegar, de forma a prepara-las para uma transição no estilo de organização territorial, fortalecendo seus laços sociais e econômicos e criando novas oportunidades à altura dos desafios que virão. Em outros casos é mesmo o caso de se evitar estas novas obras e atividades, como por exemplo novas grandes hidrelétricas na Amazônia, que deveriam ser substituídas por novas fontes de energia, pois elas vão se tornando cada vez mais viáveis com a redução dos custos das tecnologias a elas associadas, como bem o demonstra a expansão da energia eólica no Brasil ou da solar em outros países.

2.5. Nova matriz produtiva

Este é um aspecto central. Os setores hoje mais dinâmicos da economia brasileira precisariam ser submetidos a maiores condicionalidades e a melhores incentivos ambientais. Os setores ainda incipientes e mais condizentes com uma economia do século XXI precisariam ser emulados de maneira mais significativa, menos tímida e pontual. Isto envolve uma **arquitetura legal e fiscal**, que permita onerar os setores intensivos em recursos naturais e geradores de alto impacto ambiental, e financiar os setores emergentes e mais eficientes sob critérios sociais e ambientais. Isto envolve também uma **política científica e tecnológica** capaz de gerar as inovações necessárias, enfrentar gargalos de soluções, diminuir custos de produção. Isto envolve, ainda, a **construção de mercados** para estas inovações e novas formas de uso dos recursos naturais.

Quatro conglomerados de setores precisariam receber atenção e diretrizes especiais: agropecuária e alimentação, energia e mineração, transportes e indústria automobilística, química e biotecnologias. Em todos eles é possível e necessário introduzir modificações nas formas de uso de materiais e energia, no modelo tecnológico adotado, nas formas de tributação e incentivo, no acesso e organização de mercados.

Apenas um exemplo: é reconhecido o enorme potencial brasileiro em energia solar e eólica; boa parte deste potencial está em áreas de baixa dinâmica econômica e com concentração de populações pobres; no entanto, pouco há de conexão entre estas três dimensões na arquitetura institucional direcionada a este setor. Outro exemplo: o Brasil criou dezenas de novas universidades, boa parte delas nas regiões interioranas do país; centenas de institutos de tecnologia também foram criados nas mesmas áreas; mas qual é a relação entre estas universidades, institutos de tecnologia e a rede de ensino fundamental e médio nestas regiões? Ou qual é a relação entre esta base científica e tecnológica e a geração de projetos estratégicos apoiados, por exemplo, articulando a rede de cidades médias do interior do Brasil e seu entorno? Um último exemplo: o transporte no Brasil, urbano ou de cargas, é um problema crucial. Seguiremos apostando nos mesmos caminhos do século XX? Ou novos sistemas, novas formas de combustíveis, novos modais poderão surgir como respostas? A experiência da indústria naval (ainda que organizada em torno de outros objetivos) gerou lições que podem ser traduzidas em formas de articular provimento

de bens e serviços com estímulos a mudanças na base produtiva. A experiência do programa de biodiesel, *idem*.

No plano internacional o melhor exemplo é o da Coreia, onde houve forte conexão entre distribuição de ativos, uma nova base científica e tecnológica, e um perspectiva de transição industrial planejada. A Coreia o fez na transição de um capitalismo apoiado na produção de bens de consumo de massas para o contexto de um capitalismo apoiado na microeletrônica. Saiu da condição de um país da periferia para a de uma potência industrial e tecnológica. O Brasil precisará fazê-lo também, mas agora no contexto de transição de um capitalismo pós-industrial para uma sociedade capaz de colocar o enfrentamento da desigualdade e dos problemas ambientais no centro de suas estratégias de transição, e não como preocupações a serem tratadas *a posteriori* ou meramente por meio de mecanismos redistributivos – é preciso desconcentrar e tornar ambientalmente mais eficiente a própria produção de riquezas, bens e serviços para o bem estar.

3. A título de conclusão – qual coalizão de forças sociais?

Ao longo das páginas anteriores se buscou introduzir três ideias centrais. Primeiro, que a Agenda 2030 e os ODS significam um convite a pensar novas formas de relação entre sociedade e natureza colocando a expansão do bem-estar e a conservação dos recursos naturais no centro das preocupações. Isto implica um profundo repensar de estilos de desenvolvimento, no mundo todo. Não só por algum tipo de desejo ou preferência, mas porque as narrativas e utopias de organização social que vem sendo experimentadas não têm se mostrado capazes de conciliar democracia, expansão das bases materiais e do bem-estar e conservação ambiental. E os desafios do presente exigem isso. Segundo, no caso específico do Brasil, nossa trajetória recente parece ir na contramão daqueles compromissos discutidos nos Acordos de Paris, em 2015. No nosso caso, dois desafios se somam: aquele partilhado com as demais nações do mundo, relacionado à superação dos velhos padrões como mencionado acima, e um segundo específico de nossa trajetória e que nos legou como herança uma economia especializada e dependente da exportação de commodities. Terceiro, a ideia de que uma transição em direção a outro modelo, aqui qualificada como transição ecológica, poderia se apoiar, de partida, num pequeno conjunto de vetores.

Vale a pena sublinhar que os vetores aqui mencionados incidem tanto sobre um conjunto de setores, como sobre uma diversidade de espaços. Isto é particularmente importante pois exemplifica justamente a necessidade, importância e viabilidade de se pensar em enfoques intersetoriais e multiescalares para repensar o modelo de desenvolvimento brasileiro e as perspectivas da transição aqui reivindicadas. Este tipo de enfoque é bastante diferente de uma narrativa que vem sendo utilizada, por exemplo, entre parte da comunidade de gestores e de especialistas em políticas de desenvolvimento regional, segundo a qual seria preciso respeitar a trajetória de especialização produtiva e do modelo tecnológico de determinadas regiões, e concentrar-se na direção de construir novas vantagens competitivas nas demais regiões. Dito de outra forma, esta narrativa considera, por exemplo, que não há necessidade ou espaço para rediscutir o modelo da especialização agropecuária no Brasil central, devendo se envidar esforços na direção de alavancar novos potenciais na Amazônia, no Semiárido e em outras áreas com menor competitividade, sob argumento de que haveria espaço para os vários modelos coexistirem. Tal ideia ignora os custos de longo prazo do modelo hoje adotado nas chamadas regiões dinâmicas ou mesmo os custos sociais imediatos desta mesma

opção. Diferente desta narrativa, o enfoque aqui adotado chama a atenção para a necessidade de se aproximar, mesmo estas regiões de perfil já consolidado, de uma trajetória de transição. Uma trajetória no interior da qual setores tradicionais certamente continuarão existindo, mas precisariam operar, também eles, sobre novas bases, mais sustentáveis, o que vale para o agronegócio, a mineração, ou o setor de energia, ou os vários ramos da indústria.

Tudo o que foi dito até aqui, no entanto, é impossível sem que se pense numa nova coalizão de forças sociais capaz de apoiar e sustentar esta nova agenda. Esta é a tarefa mais complexa e é aqui que os bons planos costumam naufragar. É preciso deixar claro quem ganha e quem perde. Uma transição implica em desalojar os interesses da velha ordem, sem que exista ainda uma base sólida para a nova ordem em direção à qual se quer transitar. Um dos problemas para se pensar nas coalizões de forças sociais hoje em dia é que muitas vezes se usa como referência a velha conformação dos interesses típica do capitalismo do século XX: “o” capital industrial nacional, “a” classe média. Seria o caso de se perguntar se num capitalismo internacionalizado e financeirizado ainda existe este setor do capital industrial comprometido com o interesse nacional, ou se boa parte deste capital pode se reproduzir facilmente nos circuitos financeiros, sem a necessidade de arriscar-se com a produção. Quem são os portadores das inovações e dos interesses associados a uma transição ecológica na economia brasileira hoje? Da mesma forma, será que existe uma única classe média no Brasil atual ou ela é suficientemente heterogênea para que parte deste amplo e crescente segmento possa ver vantagens e o atendimento dos seus interesses numa transição deste tipo? Por fim, é preciso pensar em atores territoriais: boa parte dos prefeitos de pequenas e médias cidades consideram que estão sendo penalizados com o modelo produtivo e com a estrutura de arrecadação que sustenta o pacto federativo brasileiro; não raramente, nas regiões de produção de commodities, elites locais reclamam das perdas associadas à chamada Lei Kandir e a isenção de impostos sobre os produtos de exportação *in natura*. Uma agenda de transição tem que ser uma agenda pactuada com novas forças sociais e possivelmente com novas organizações representativas destas forças. Sem isso, dificilmente boas ideias sairão do papel. Isto não se alcança num plano de quatro anos. Isto implica num plano de enfrentamento de alguns dos bloqueios históricos mais estruturais da formação do Brasil e num novo contrato social voltado a inaugurar um novo e longo ciclo de desenvolvimento. A Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável são um convite a se pensar o futuro nestes termos ambiciosos, superando a ditadura do curto prazo e as limitações do contexto imediato.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento sustentável – qual estratégia para o Brasil? **Revista Novos Estudos Cebrap**. Número 87. Pp. 97-113. 2010.

ABRAMOVAY, R. **Muito além da economia verde**. São Paulo: Abril Ed. 248 p. 2012.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. **Por que as nações fracassam**. Rio de Janeiro: Ed. Campus. 546 p. 2014.

ARAÚJO E.; BARRETO, P.; BAIMA, S.; GOMES, M. **Unidades de Conservação mais desmatadas da Amazônia Legal (2012-2015)**. Imazon: Belém. 92 p. 2017.

AZEVEDO, A. et al. **Panorama sobre o desmatamento da Amazônia em 2016**. Brasília: IPAM. 11 p. 2016.

BRESSER PEREIRA, L. C. A construção política do Brasil. São Paulo. Editora 34 letras. 480 p. 2015.

CAPOBIANCO, J. P. **Governança socioambiental na Amazônia Brasileira na década de 2000**. Tese de Doutorado: USP. São Paulo. 251 p. 2017.

CONSTANZA, Robert et al. **An overarching goal for the UN Sustainable Development Goals. Situations**. Solutions. Vol. 5. Issue 4. Pp. 13-16. 2015.

ESCHER, F.; SCHNEIDER, S.; YE, J. Bilateral Relations and Development Trajectories of Brazil and China: BRICS' Agrarian Issues at the Centre of the Contemporary 'Double Movement'. **Working Paper n. 7. Bicas - BRICS Initiative for Critical Agrarian Studies**. 40 p. 2015.

FAVARETO, A. Concepções de desenvolvimento e de intervenção pública no Brasil rural sob o governo Temer e além. **Revista Raízes**. Vol. 37. N. 2. Pp. 7-26. 2017.

FAVARETO, A.; BARUFI, A.; GALVANESE, C.; SEIFER, P. A dimensão territorial do desenvolvimento brasileiro recente (2000-2010). **Documentos de Trabajo**. Santiago do Chile: Rimisp. 83 p. 2014.

GALA, P. **Complexidade econômica: uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações**. São Paulo: Ed. Contraponto. 144 p. 2016.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. **Relatório Luz da Agenda 2030**. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2018/07/relatorio-sicc81ntese_final_download.pdf. 32 p. Consultado em Novembro, 2018.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. IBGE: Rio de Janeiro. Disponível em: www.ibge.gov.br. 2011.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40 . Consultado em 2018.

LOTTA, G. & FAVARETO, A. Estado, democracia y desarrollo en Brazil ? fines de un ciclo?. In: ALIENDE, José Manuel; FONTAINE, Guillaume Fontaine; TARÍN, Adela Romero (Orgs.). **La transformación de los sistemas políticos y de los Estados. La visión y los retos en Europa y América Latina en el contexto de la globalización**. pp. 171-194. Barcelona: Anthropos. 2017.

MEDEIROS, M. et al. O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006-2012). **Dados**. vol.58, no.1, pp. 7-36. Rio de Janeiro. 2015.

MORGAN, M. Extreme and persistent inequality: new evidence for Brazil combining national accounts, surveys and fiscal data (2001-2015). **WID.World– Working Paper Series** n.12. 2017.

NORTH, D.; WALLIS, J.J.; WEINGAST, B.R. Violence and social orders – a conceptual framework for interpreting recorded human history. Cambridge University Press. 295 p. 2009.

ONU. **The world population situation in 2014 – concise report**. New York: United Nations. Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/Concise%20Report%20on%20the%20World%20Population%20Situation%202014/en.pdf>. 38 p. 2014.

ONU. **Transformando nosso mundo – a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. New York: United Nations. 49 p. 2015.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. São Paulo: Ed. Intrínseca. 672 p. 2014.

PNUD/IPEA/Fundação João Pinheiro. Relatório Radar IDH-M. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/data/rawData/RadarIDHM_VERSAO_Final_6.pdf. 9 p. 2017.

RODRIK, D. Premature deindustrialization in the developing world. **NBER Working Paper Series**. N. 20935. Consultado em: http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2015/02/premature-deindustrialization-in-the-developing-world.html. 28 p. 2015.

SACHS, I. **Rumo a ecossocioeconomia – teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Ed. Cortez. 472 p. 2007.

SACHS, I. **A terceira margem do rio – em busca do ecodeenvolvimento**. São Paulo: Companhia das Letras. 400 p. 2009.

SAUER, S. e LEITE, S. P. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Vol. 50, N° 3, p. 503-524, Jul/Set. 2016.

SGEE/OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa**. Consultado em: http://plataforma.seeg.eco.br/total_emission. 2017.

SINGER, Andre. **Os sentidos do lulismo**. São Paulo: Cia. Das Letras. 280 p. 2012.

SINGER, Andre. Cutucando onças com varas curtas – o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff. **Revista Novos Estudos Cebrap**. Ed. 102. Vol. 34. n. 2. 2015.

VEIGA, J. E. A primeira utopia do Antropoceno. **Revista Ambiente e Sociedade**. vol.20, n.2, pp.227-246. 2017.

Sobre o Autor:

Arilson Favareto

¹ Professor da Universidade Federal do ABC. E-mail: arilson.favareto@ufabc.edu.br