

## Sustentabilidade ambiental e recuperação económica de Portugal: dois lados da mesma moeda

Contributo para a reflexão “pensarRe Portugal”

IICM, 29, 30 de Abril e 1 de Maio 2011

*Nuno Lacasta*

*FCT/UNL*

Antes de mais, muito obrigado pelo convite. Gostaria de felicitar esta singular instituição da “sociedade civil” por arriscar uma abordagem reflexiva e de médio-longo prazo num contexto de enorme convulsão de curto-prazo.

### I.

Como primeira nota, gostaria de constatar o facto de se falar de sustentabilidade “ambiental” num encontro desta natureza. Há uma década seria impensável que tal tema fosse sequer inserido (ainda que como sub-tema) num painel.

Poderíamos debater o porquê desta escolha. Com efeito, não poucas vezes vemos argumentar que a temática ambiental deve suceder às temáticas centrais da criação de riqueza e de bem-estar.

Do ponto de vista económico, existe mesmo um interessante debate em redor da noção de que uma sociedade precisa de adquirir um certo nível de riqueza para começar a tratar dos problemas ambientais de forma sustentada – no que se vem denominando de “Environmental Kuznets Curves”<sup>1</sup>.

Mas também existem amplas evidências de que a degradação ambiental resultante de determinadas actividades económicas leva, a prazo, a disrupções de cariz económico e social, como por exemplo no caso das alterações climáticas (v. figura 1, abaixo).

---

<sup>1</sup> Este debate é muito intenso e a aplicação da EKC é muito contestada. V. p.e. Marzio Galeotti et al., *On the Robustness of Robustness Checks of the Environmental Kuznets Curve*, 2006 (Internet: <http://www.statistica.unimib.it/utenti/WorkingPapers/WorkingPapers/20060501.pdf>).

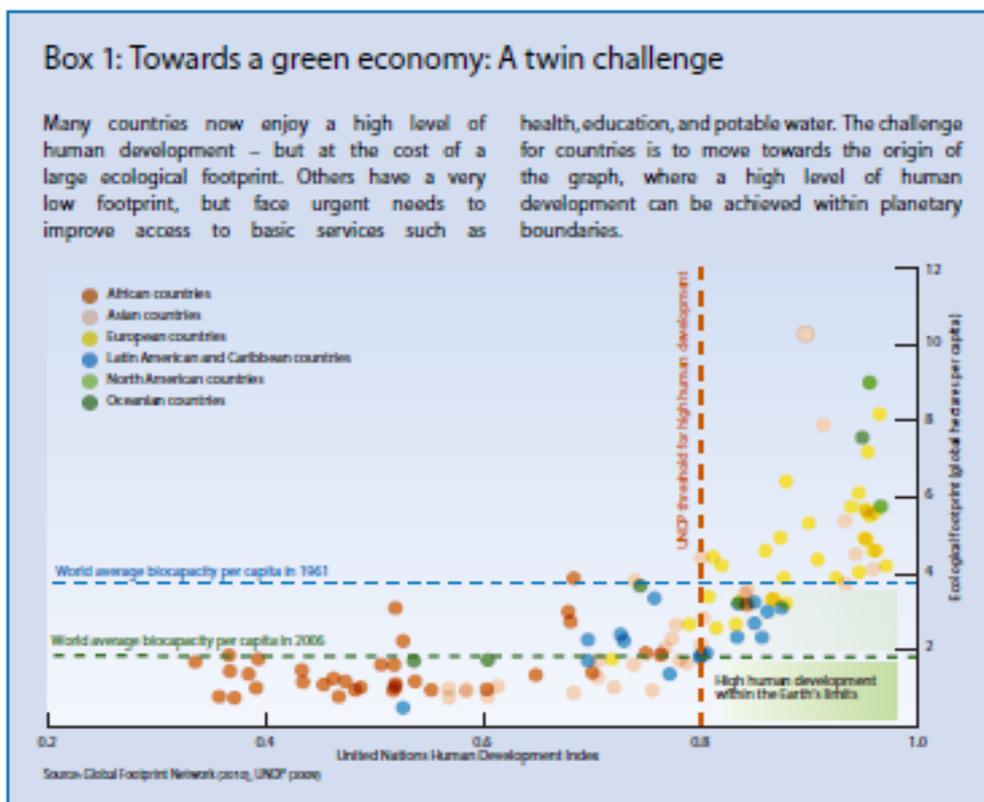


Figura 1: Fonte: PNUA - GREENeconomy, Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication, 2011

Veja-se no caso da China, que já começou a interiorizar o impacto negativo na saúde pública resultante da utilização sem controle de produção eléctrica a partir de carvão.

Mas, hoje também começamos a ter evidências de que a economia do futuro – cada vez mais próximo – poderá assentar naquilo a que se vem chamando a “economia verde”<sup>2</sup>.

É no fundo esta a tese que aqui pretendo, espero, demonstrar, incluindo para Portugal: a degradação ambiental provoca degradação económica; mas, a economia que se começa a desenhar incluirá uma forte componente “verde”.

<sup>2</sup> PNUA - GREENeconomy, Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication, 2011.

## II.

Pensando em Portugal, as formas da recuperação económica terão inevitavelmente de ter em conta as questões ambientais como questões “sistémicas”, a par da educação, da justiça ou da reforma do estado.

No filme “a verdade inconveniente”, de Al Gore, é feito o seguinte aviso: que a próxima geração não se veja na circunstância de perguntar a esta (NOSSA) geração algo como:

“o que é que vocês pensavam? Não se importaram com o nosso futuro? Estavam assim tão absorvidos convosco que não puderam, ou não quiseram, para a destruição do ambiente na Terra?”<sup>3</sup>

O que para mim é mais paradoxal é que temos, hoje, o conhecimento dos impactes essenciais da degradação ambiental; temos, hoje, disponíveis as tecnologias, e mesmo os recursos, para responder de forma satisfatória a essa degradação.

Espero, e sobretudo agora que em Portugal estamos confrontados com a situação de mais um pedido de auxílio financeiro externo e da imposição de reformas estruturais, que efectivamente as façamos!

Com efeito, as reformas estruturais de que Portugal tanto carece são essenciais para conter e reverter a degradação ambiental, para combater as alterações climáticas, para reduzir a nossa dependência energética face ao exterior, para termos padrões de mobilidade mais sustentáveis.

## III.

Existe em Portugal um factor sistémico que condiciona profundamente o nosso desenvolvimento e condicionará seguramente a nossa recuperação económica, a saber: *a forma como em Portugal nos distribuimos no território.*

Um par de dados: Portugal está entre os 2-3 países europeus com a maior taxa de 2ª habitação. A grande Lisboa tem cerca de 2,8 milhões de pessoas e uma área bem superior à grande Barcelona com cerca de 4 milhões.

---

<sup>3</sup> Al Gore, *Uma Verdade Inconveniente: A Emergência Planetária do Aquecimento Global e o que Podemos Fazer em Relação a Isso*, Esfera do Caos, 2006.

Este facto foi já identificado como um “custo de contexto” fundamental em Portugal. Mas permitam-se que sobre ele elabore um pouco.

Este enorme parque habitacional – em função da população – resultou na necessidade de dotar muitos destes fogos de água canalizada, tratamento de águas residuais, electricidade, sistemas de transportes colectivos e, proeza das proezas... estradas.

Contudo, estas infraestruturas são duplicativas. Ou seja, se aliarmos o excesso de construção “tout court” com as 2<sup>as</sup> habitações, temos redes e sistemas públicos duplicativos. Como imaginam, o custo-eficácia destes investimentos é inferior ao que é padrão noutros países.

Estas infraestruturas estão para ficar por muitas décadas. São perenes. E temos de as pagar enquanto sociedade.

Ora, aquilo que em determina altura significou actividade económica, creio que irá – já está – a contribuir para o empobrecimento do país. Vai acerretar custos “acrescidos” à recuperação económica que almejamos.

Temos uma ineficiência estrutural que tornará mais difícil – porque cara – a recuperação e relançamento económico nacional.

As causas são conhecidas, desde logo o financiamento autárquico das últimas décadas e a dependência excessiva do nosso modelo de desenvolvimento nas actividades de construção e obras públicas. As soluções foram sendo apontadas, mas a verdade é que as respostas não foram dadas.

A forma de ocupação do solo e do território em Portugal tem importantes implicações na gestão de um conjunto de outros sistemas públicos. De seguida faço algumas referências a uma: *transportes*.

#### IV.

Se há política pública onde a confluência da gestão irracional do território e de decisões atomísticas levaram a resultados financeiros – e em consequência operacionais – muito preocupantes é a política de transportes. A todos os níveis.

Por um lado, a política de construção e obras públicas das últimas 4 décadas – associada a um deficiente planeamento urbano – levou à construção de um sistema viário verdadeiramente único à escala europeia. Portugal tem, hoje, a maior taxa europeia de rede viária por habitante

– em particular auto-estradas. As principais urbes portuguesas têm um padrão de “cummuting” em certos aspectos idêntico ao norte-americano: disposição no território em “macha de óleo” e utilização predominante do transporte individual.

Esta política teve como resultado um enorme custo por habitante de cada infraestrutura. E, como hoje se constata, a nossa economia não gera recursos suficientes para sustentar de forma eficiente estas infraestruturas viárias.

Ao nível do transporte colectivo, o panorama é paradoxal. Por um lado, constata-se significativos investimentos e melhoria da oferta. Contudo, a rede de transportes colectivos é ainda em grande medida uma manta de retalhos descoordenada.

Uma política de transportes integrada assente, por exemplo, em áreas metropolitanas de transportes com poderes efectivos, em interfaces de transportes, em sistemas de bilhética única ou integrada, é ainda uma miragem. E sem uma tal política integrada de transportes é praticamente impossível sustentar uma transferência modal entre transporte individual e colectivos.

Por outras palavras, exceptuando as crises de aumento de preços de petróleo de 2008 e da actualidade, em que se verificou uma efectiva transferência modal do transporte individual para o colectivo, nas últimas décadas verificou-se outrossim transferência entre os diferentes modos de transporte colectivo, que concorrem insanamente entre si, ao invés de se complementarem.

Adicionalmente, uma política pública desastrosa de contratualização – ou falta dela – do serviço público de transportes levou a um gigantesco défice do sector público de transportes – na casa dos 12.000 milhões de euros.

O défice acumulado do sector tem sido um factor impeditivo de maior integração de políticas, porquanto tem impedido uma racionalização das ofertas entre modos de transporte, em particular transporte colectivo.

As soluções para este sector não são fáceis de encontrar mas passam todas por dois vectores: ordenamento do território e racionalização financeira dos operadores, em particular dos operadores públicos de transporte.

Em termos de ordenamento do território, é essencial travar e reverter a distribuição no território em mancha de óleo. Trata-se de uma tarefa de proporções gigantescas mas

incontornável. Requer definitivamente uma perceção ao nível dos poderes públicos de que as áreas urbanas estão consolidadas. Requer a alteração do financiamento autárquico. Requer aliar a política de transportes a políticas de requalificação urbana e de revitalização de centros urbanos concentrados. Requer, em suma, uma abordagem muito diferente daquela que tem sido a seguida nas últimas décadas.

No que diz respeito aos operadores públicos de transporte, o desafio passa por consolidar estruturas empresariais nas grandes urbes, por forma a que as decisões de trajectos e bilhética possam ser elas próprias mais coordenadas e/ou integradas. Na minha opinião requereria também a atribuição de poderes efectivos nestas matérias às autoridades metropolitanas de transporte de Lisboa e do Porto.

Contudo, para racionalizar as empresas públicas de transporte é essencial recuperá-las financeiramente – quer estas sejam, ou não para privatizar. E, para tal, é essencial reestruturar as suas dívidas, por ventura separando esta componente dos restantes activos das empresas.

## VI.

O modelo, ou de forma menos dogmática, o desenvolvimento económico nacional das próximas décadas terá, a meu ver, de olhar para o território e para os nossos recursos endógenos de forma bem diferente daquela que illustrei acima.

A aqui, paradoxalmente, vejo oportunidades no que se vem chamando a “economia verde”. Recentemente, um estudo do PNUA veio concluir que no médio e longo prazos a economia verde permite criar mais emprego e riqueza que a economia do “business as usual”. (v. gráfico)

Se privilegiarmos, de uma vez por todas, investimentos de proximidade em termos de recuperação urbana e de eficiência energética (EE), para citar dois óbvios exemplos, poderemos potenciar actividade económica de PME's em construção, arquitectura, sistemas energéticos residenciais, inovação associada a “smart grids”.

## Reafecção dos investimentos para: • potencializar novos sectores e tecnologias



Precisamos igualmente de continuar a apostar nas energias renováveis. Temos hoje uma importante capacidade instalada, mas para as metas a que estamos já obrigados pela UE – 31% do consumo final em 2020 ser renovável, precisaremos de fazer mais investimentos – e de refrear o consumo, daí a EE.

Sou defensor de que há espaço para sermos mais ambiciosos em matéria de EE. A pressão para o aumento do preço da electricidade vai aumentar – aguardemos para o que nos será proposto pelo FMI. Num país em que quase metade da dívida externa é energia, não podemos deixar de reduzir e racionalizar o consumo. Por outro lado, como referi, a EE potencia investimentos de proximidade e aliados a recuperação urbana efectuados por PMEs. No caso da EE creio mesmo que existe potencial exportador, não de tecnologias de primeira geração – hardware, mas na assemblagem e gestão de sistemas – no software – para o qual estamos mais vocacionados.

Na minha opinião, o potencial nacional de EE está ainda muito por explorar. Sou por isso defensor de uma meta mais ambiciosa do que a actual de 20% até 2020, e que essa meta seja vinculativa. Metas voluntárias são “para inglês ver”.

Umhas breves palavras sobre governação. Quem trabalha em políticas de ambiente e sustentabilidade vem pregando há mais de um a década a “integração de políticas”.

Creio que hoje existe a consciência dessa necessidade – e das dificuldades que acerreta, em particular num país de “capelinhas” como o nosso. Mas não temos alternativa.

Estou convencido de que, seja qual for a composição governativa após 5 de Junho – por coincidência Dia Mundial do Ambiente – teremos um governo mais pequeno.

Nesse contexto, sou hoje defensor de soluções mais integradas entre as pastas por exemplo do ambiente, energia/clima e mobilidade. E essa integração e sinergias deve ser ao nível de organismos também, onde creio que o potencial é bem maior do que muitas vezes nos querem fazer crer.

Sou também defensor hoje, à semelhança do que já vem acontecendo na CE, da obrigatoriedade de avaliação integrada de impacto – incluindo análise custo-benefício – de propostas legislativas. Para alguém que continua a ter um pé na academia, é exasperante a forma desinformada com que se continua a tomar decisões ao mais alto nível no nosso país. Precisamos de criar uma cultura de “facts-based decision-making”.

## VIII.

A terminar, creio que está hoje demonstrado que a má utilização dos recursos naturais contrinui para a degradação económica. Portugal tem disso inúmeros exemplos. A utilização irracional a que vimos sujeitando o nosso território acabou por também contribuir para a profunda crise económica que vivemos. Adoptar uma nova forma de gestão do território é mais uma das reformas estruturais de que Portugal tanto carece para se relançar numa trajectória de competitividade (sustentável).

Creio que existem oportunidades económicas na utilização racional de recursos naturais e que a recuperação económica do nosso país passará, para ser bem sucedida, pela potenciação crescente da “economia verde”.