

Como construir um Indicador de Desenvolvimento Sustentável?¹

Fernando B. Meneguim²

O Produto Interno Bruto (PIB) é o principal indicador da riqueza de um país, representando a soma dos bens e serviços produzidos por uma nação. Essa medida leva em conta três grupos principais de atividades:

- Agropecuária, formada por Agricultura, Extrativismo Vegetal e Pecuária;
- Indústria, que engloba Extrativismo Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil;
- Serviços, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços.

A importância do PIB consiste no fato de que existem padrões internacionais sobre a forma pela qual ele deve ser computado, permitindo comparações entre os países.

Apesar de sua importância como medida da atividade econômica, há que se enfatizar que o PIB não pode ser tomado como indicador de bem-estar. Afinal, o PIB (e, principalmente, o PIB *per capita*) capta somente a renda média do país, não capturando aspectos importantes para o bem-estar, como distribuição de renda, incidência de pobreza, preservação do meio-ambiente e qualidade de vida de forma mais abrangente. Dessa maneira, estudiosos do mundo todo vêm discutindo intensamente a substituição do PIB por um novo indicador que contemple o desenvolvimento sustentável e, a par das variáveis econômicas, incorpore também as sociais e as ambientais.

O que mais se aproximou em escala global é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Trata-se de índice que serve para comparação entre os países, com o objetivo de medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população. O relatório anual do IDH é elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o

¹ Texto baseado em MENEGUIM, F. B. ; VERA, F. S. Indicador de Desenvolvimento Sustentável. In: Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. (Org.). Temas e Agendas para o Desenvolvimento Sustentável. 1ed. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado, 2012, v. 1, p. 85-88

² Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. Consultor Legislativo e Diretor do Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. Pesquisador do Centro de Investigação em Economia e Finanças (CIEF/UnB) e do Laboratório de Pesquisa em Comportamento Político, Instituições e Políticas Públicas (LAPCIPP/UnB).

Desenvolvimento (PNUD). Esse índice é calculado com base em dados econômicos e sociais, e apresenta valores que vão de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). Quanto mais próximo de 1, mais desenvolvido é o país. ODH também é usado para apurar o desenvolvimento de cidades, estados e regiões. No cálculo do índice, são computados os seguintes fatores: educação (número médio de anos de estudos), longevidade (expectativa de vida da população) e o PIB *per capita*.

Observe-se que o IDH, indiretamente, capta vários aspectos importantes para a sustentabilidade. Por exemplo, sociedades com população mais educada tendem a respeitar mais a cidadania e a ter maior consciência de problemas ambientais. Longevidade maior está usualmente associada a uma vida mais saudável, o que decorre tanto de ações que afetam o indivíduo (como acesso à saúde, boa alimentação, estilo de vida mais regrado), quanto de ações que afetam a coletividade de maneira geral (como menor poluição e melhores condições de transporte público). Contudo, a correlação entre IDH e sustentabilidade não é perfeita e pode envolver defasagens: uma ação de preservação hoje pode se refletir em um IDH mais alto somente após vários anos.

Feita essa introdução, antes de discutirmos as novas propostas de indicadores que tentam englobar a sustentabilidade ambiental, há que se definir o que é desenvolvimento sustentável.

Segundo o Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de terem atendidas também as suas. Assim, o desenvolvimento sustentável deve, no mínimo, salvaguardar os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: atmosfera, águas, solos e seres vivos.

Além disso, o desenvolvimento sustentável impõe a consideração de critérios de sustentabilidade social, ambiental e de viabilidade econômica. Apenas as soluções que considerem esses três elementos, isto é, que promovam o crescimento econômico com impactos positivos em termos sociais e ambientais, merecem essa denominação.

Portanto, ante uma sociedade global que deixa de pensar unicamente em retorno financeiro e passa a valorizar o desenvolvimento sustentável, é natural que surjam questionamentos e discussões sobre a mensuração desse novo paradigma.

Há muitos trabalhos sobre o tema. Uma compilação interessante da discussão encontra-se no livro *Mis-measuring our lives: why GDP doesn't add up*³, escrito por três autores prestigiados no meio acadêmico, dois dos quais são ganhadores do Prêmio Nobel em Economia.

Os autores concluem que a definição de um indicador para medir sustentabilidade é algo extremamente complexo, em tornodo que não existe consenso. É importante também ter em mente que não adianta estabelecer uma fórmula ideal se não houver dados disponíveis para quantificá-la. Procurando adotar uma visão bem pragmática, os citados especialistas apresentam algumas recomendações para se refletir sobre uma medida de desenvolvimento sustentável.

Primeiramente, lembram que uma avaliação de sustentabilidade difere de uma avaliação de felicidade da população. Os dois assuntos podem ser tratados de forma complementar, mas não necessariamente devem fazer parte de um único indicador. Sugerem também que, ao medir sustentabilidade, devem ser contabilizadas as mudanças dos estoques das variáveis que afetarão a capacidade das gerações futuras de terem atendidas suas necessidades, contabilizando-se não só os recursos naturais, mas também quantidades e qualidades humanas, sociais e econômicas. Alguns indicadores podem ser quantificados monetariamente, outros não, sendo necessária uma medida física.

Em 2008, um grupo de trabalho composto por representantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da Comissão Econômica da Organização das Nações Unidas (UNECE) e do Gabinete de Estatística da União Europeia (Eurostat) produziu um relatório⁴ sobre a mensuração do desenvolvimento sustentável. O trabalho indica as variáveis que devem ser consideradas na construção de um índice de sustentabilidade.

O conjunto de variáveis divide-se em dois domínios. O primeiro, denominado “bem-estar fundamental”, contém indicadores que refletem medidas de estoque e fluxo em áreas essenciais para o bem-estar da sociedade. O segundo domínio, denominado “bem-estar

³ Stiglitz, Joseph E.; Sen, Amartya; Fitoussi, Jean-Paul. *Mis-measuring our lives: why GDP doesn't add up*. New York: The New Press, 2010.

⁴ MEASURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT - Report of the Joint UNECE/OECD/Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development.

econômico”, traz variáveis de bem-estar derivadas do meio econômico e das atividades de mercado. O Quadro I sintetiza os principais indicadores apontados.

Quadro I

	Indicador de estoque	Indicador de fluxo
Bem-estar fundamental	Expectativa de vida saudável	Mudanças nas taxas de mortalidade
	Percentual da população com educação acima do nível médio	Inscrições no ensino médio
	Desvios de temperatura em relação ao padrão	Emissão de gases causadores do efeito-estufa
	Concentração de partículas na atmosfera	Emissão de poluentes
	Disponibilidade de água de qualidade	Carga de nutrientes na água
	Fragmentação dos habitats naturais	Conversão de habitats naturais para outros usos
	Indicador de estoque	Indicador de fluxo
Bem-estar econômico	Produção per capita	Investimento líquido aplicado na produção
	Capital humano per capita	Investimento líquido aplicado no capital humano
	Recursos naturais per capita	Esgotamento dos recursos naturais per capita
	Reservas de recursos minerais	Esgotamento dos recursos minerais
	Reservas de recursos florestais	Esgotamento dos recursos florestais
	Reservas de recursos energéticos	Esgotamento dos recursos energéticos
	Reservas de recursos marinhos	Esgotamento dos recursos marinhos

Ao analisar a proposta, é fácil perceber que alguns desses indicadores são de difícil quantificação. Assim, pouco adianta definir e identificar mecanismos teóricos para mensurar sustentabilidade se não houver instituições e meios para aferir os indicadores. O lado positivo é que a lista pode orientar formuladores de políticas públicas e órgãos responsáveis pela coleta de dados a adaptarem seus procedimentos de forma a viabilizar a implementação de tais indicadores no médio prazo.

Pelo exposto, infere-se que a discussão ainda é nova e nada há de conclusivo até o momento. Em síntese, para ser pragmático, o mais recomendável seria utilizar a combinação de índices já existentes, como o PIB e o IDH, com indicadores ambientais e sociais, mesmo porque, com a experiência no uso combinado desses indicadores, podem surgir novos, mais fáceis de serem mensurados e que consigam captar adequadamente o grau de desenvolvimento sustentável de um país.