

POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À PROMOÇÃO DO CONSUMO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO EM CIDADES BRASILEIRAS DE MÉDIO PORTE

GUILHERME SALLET VIEIRA

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO

JANINE FLEITH DE MEDEIROS

UFRGS - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

CAMILA KOLLING

UFRGS - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Resumo

Nas últimas décadas, o aumento expressivo da geração de resíduos tem evidenciado a urgência em adotar práticas de produção e consumo sustentáveis. Diante desse cenário, destaca-se o papel fundamental das cidades na promoção de políticas públicas voltadas ao consumo consciente. Com base nisso, o estudo teve como objetivo conhecer ações promovidas pelo poder público que contribuem para a promoção do consumo sustentável, facilidades e entraves nesse processo e o papel da formulação de políticas regionais para a transição para sistemas de consumo responsáveis, para por fim, propor uma sistemática para a elaboração de políticas públicas efetivas à promoção do consumo sustentável nas cidades. O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa qualitativa e exploratória, através de entrevistas em profundidade conduzidas com profissionais das secretarias de desenvolvimento municipais de três cidades de médio porte localizadas no sul do Brasil. Os resultados demonstram que as cidades estudadas dedicam-se em sua maioria para o desenvolvimento de políticas, projetos e estratégias de tecnologia e infraestrutura, deixando de lado aspectos motivacionais, comportamentais e cognitivos, caracterizando como estratégias de consumo sustentável fraco. Os principais facilitadores identificados estão relacionados com fóruns e debates, sociedade atenta, disseminação de informação, criação de negócios inovadores e academia e pesquisa. Já os principais inibidores envolvem a falta de legislação federal, falta de capacidade de operacionalização na prefeitura, falta de fiscalização, falta de incentivo e regulamentação e falta de pauta estruturada. Com base na fundamentação teórica e nos achados da pesquisa realizada nos municípios, foi proposta uma sistemática para orientar o desenvolvimento de políticas públicas para a promoção do consumo sustentável em cidades. A proposição desenvolvida é dividida em quatro principais etapas: definição da agenda, formulação da política pública, implementação e avaliação, abordando questões importantes para desenvolvimento de políticas públicas alinhados às intervenções para o consumo sustentável: habilitar/facilitar, encorajar/incentivar, engajar e exemplificar. Ao final, as contribuições e limitações do estudo são apresentadas.

Palavras Chave

Cidade Inteligente, Consumo Sustentável, Políticas Públicas

Agradecimento a órgão de fomento

Os autores agradecem à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Cnpq) ao apoio para o desenvolvimento da pesquisa.

POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À PROMOÇÃO DO CONSUMO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO EM CIDADES BRASILEIRAS DE MÉDIO PORTE

1 INTRODUÇÃO

Relatório do ‘Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas’ (IPCC), disponibilizado pela ONU sinaliza que é latente às Nações focarem no papel do consumo e suas consequências para a sustentabilidade ambiental (IPCC, 2023). Na mesma linha, dados recentes indicam que o consumo precisa sofrer uma queda de 50% para evitar o colapso climático, principalmente pela emissão de gases poluentes (C40 Cities, 2019). O consumo doméstico tem responsabilidade, de maneira direta e indireta, em mais de 70% das emissões de dióxido de carbono no mundo todo (GANGLMAIR-WOOLISCROFT; WOOLISCROFT, 2022). Conforme World Bank (2022), no ano de 2020, a despesa de consumo final mundial (soma das despesas finais familiares e de administração pública) teve um aumento de 24% na última década. Esse aumento reflete em outros setores, como na geração de resíduos. Globalmente gera-se 2,1 bilhões de toneladas de resíduos sólidos por ano e cerca de 33% não tem gerenciamento ambiental seguro (SILPA *et al.* 2018). O Word Bank projeta que o valor chegue a 3,4 bilhões de toneladas até 2050, aumento superior ao crescimento populacional estimado.

Diante dessa problemática, pesquisas a respeito da produção e do consumo sustentável tem avançado (GARCIA *et al.*, 2021; GANGLMAIR-WOOLISCROFT, WOOLISCROFT, 2022; entre outros). Todavia, é latente a necessidade de mais estudos que abordem caminhos e práticas para que sistemas de produção e consumo responsáveis sejam viáveis (SCHRÖDER *et al.*, 2019). Nesse contexto, cientes de que a revisão dos hábitos de consumo da população demanda tanto uma maior compreensão sobre questões motivacionais intrínsecas (de MEDEIROS *et al.*, 2022), quanto readequações das ofertas e possibilidades nas cidades (VERGRAGT *et al.*, 2016), é pertinente investigar como políticas públicas auxiliam na promoção do consumo sustentável em cidades de médio porte. Pesquisas desenvolvidas com o objetivo de investigar direcionadores do sucesso de ofertas verdes confirmaram que o estabelecimento de regulamentações e políticas de apoio são fortes impulsionadores de práticas verdes em empresas (de MEDEIROS *et al.*, 2022). Ademais, investigações acerca das relações entre políticas públicas e consumo sustentável podem, de fato, fomentar estratégias que operacionalizem a promoção ambiental eficiente do consumo (GOYAL *et al.*, 2022).

Considerando que políticas públicas são propulsores importantes da transformação necessária (VERGRAGT *et al.*, 2016), este estudo busca: (i) conhecer ações promovidas pelo poder público que contribuem para a promoção do consumo sustentável em cidades brasileiras de médio porte; (ii) identificar facilidades e entraves vivenciados na criação e promoção do consumo sustentável; (iii) analisar o papel que a formulação de políticas regionais exercem na transição para sistemas de consumo responsáveis; e (iv) propor uma sistemática para a elaboração de políticas públicas efetivas à promoção do consumo sustentável nas cidades.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: AÇÕES PÚBLICAS E CIDADES COMO PROMOTORAS DO CONSUMO SUSTENTÁVEL

Consumo sustentável configura um conceito amplo apoiado por diversos significados e denominações. Envolve compra ética e responsável, estilo de vida, consciência social e ambiental, dentre outros aspectos. O papel do governo local para a promoção do consumo sustentável depende da sua autoridade e mudar o consumo sustentável implica em todo o sistema, seja cultural, econômico, de estilo de vida, infraestrutural, de gestão e de poder. Dagevos e Voordouw (2013) propõe que algumas intervenções de governança são importantes para alcançar o consumo sustentável, e as divide em quatro áreas: habilitar/facilitar,

encorajar/incentivar, exemplificar e engajar. Alguns exemplos incluem a criação de um espaço circular, no qual o poder público pode fornecer infraestrutura possibilitando que a população consuma menos, com um local, elaboração de campanhas de conscientização para dietas saudáveis, incentivo fiscal e estrutural para a promoção agrícola local sustentável, incentivo aos profissionais de outras áreas para o investimento em sistemas sustentáveis e ecológicos.

Nesse contexto, as cidades sustentáveis e inteligentes são vistas, cada vez mais, como o modelo futuro de urbanização. O conceito de cidades sustentáveis envolve a interconexão entre avanços de estruturas físicas, tecnológicas, sociais e econômicas para apoiar a inteligência coletiva das cidades (JANIK; RYSZKO; SZAFRANIEC, 2020). A Figura no link (https://drive.google.com/drive/folders/1h_omqE9OnmAEUKMVn4vxngJ6UJyG--4M) apresenta os fatores que permeiam o desenvolvimento de políticas públicas para o desenvolvimento de cidades sustentáveis e inteligente. Isso envolve áreas relacionadas com alimentação, mobilidade, habitação, bens de consumo e resíduos (SCHRÖDER *et al.*, 2018). Indicadores que auxiliam cidades para o desenvolvimento de políticas públicas sustentáveis podem ser divididos em três grandes áreas: economia, meio ambiente e sociedade e cultura.

3 METODOLOGIA

A pesquisa se classifica como exploratória e qualitativa. Os dados foram coletados por meio de entrevistas com gestores públicos de cidades de médio porte do sul do Brasil. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2008), as cidades de médio porte são caracterizadas pela população entre 100 e 500 mil habitantes. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística classificou as cidades brasileiras em cinco grandes níveis, com subdivisões. A partir dessas definições, foi possível classificar as cidades do Rio Grande do Sul, exceto a região metropolitana do estado, que mais influenciam o desenvolvimento regional e estadual: Caxias do Sul, Passo Fundo, Pelotas, Santa Maria e Santa Cruz do Sul. Após a delimitação das cinco cidades, as secretarias de desenvolvimento municipais foram listadas de conforme sites oficiais dos órgãos públicos para mapeamento dos representantes públicos.

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas de profundidade com gestores públicos de três cidades (Quadro 1), por meio de amostragem intencional, em que a escolha dos participantes é feita de maneira deliberada (YIN, 2015) tendo em vista os cargos nomeados. As entrevistas foram gravadas após o consentimento dos entrevistados para posterior transcrição e análise. As entrevistas seguiram uma estrutura pré-elaborada com base na fundamentação teórica, abordando os campos de: alimentação, mobilidade, habitação, bens de consumo, economia, sociedade e cultura e meio ambiente.

Quadro 1 – Cidades e profissionais entrevistados

Cidades	Cargo do participante	Designação
Caxias do Sul	Diretora de Inovação da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Emprego	E1
Passo Fundo	Secretário de Desenvolvimento Econômico	E2
Pelotas	Secretário de Desenvolvimento, Turismo e Inovação	E3

Fonte: autores (2024).

Para análise dos dados, empregou-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2016). Essa forma de análise tem como objetivo analisar as comunicações por meio de técnicas de descrição de conteúdos, capaz de levar a geração de hipóteses após sua aplicação, sendo dividida em três fases: (a) pré-análise; (b) exploração do material; e (c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A partir disso, torna-se possível propor uma estrutura de desenvolvimento de ações políticas públicas municipais que orientem a promoção do consumo sustentável.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 AÇÕES DO PODER PÚBLICO PARA DO CONSUMO SUSTENTÁVEL E FACILIDADES E ENTRAVES

Inicialmente, buscou-se compreender o conhecimento dos entrevistados a respeito do termo consumo sustentável, além de questionar se o tópico faz parte da elaboração de estratégias ou se já foi levantado em algum momento ao longo do período em que assumiu as funções nas secretarias. Os respondentes afirmaram que, mesmo considerando o assunto importante e relevante, estratégias, projetos ou políticas não foram desenvolvidas levando em consideração esse conceito. Por vezes o consumo sustentável faz parte dessas ações, porém como resultado e não motivação. Além disso, buscou-se entender a relevância e importância dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no desenvolvimento de estratégias públicas. Os entrevistados reconhecem a importância dos indicadores e apontam para a recente introdução, “a utilização dos indicadores é nova, iniciou com a nova gestão, em 2021” (E1), e o não aprofundamento, “temos tratado a possibilidade de usar esses indicadores bem definidos. Falamos sobre mas não está no centro, está no radar” (E2). Contudo, percebe-se que a utilização dos ODS no auxílio para o desenvolvimento de políticas públicas não é institucionalizado ou reconhecido nas cidades pesquisadas. O Quadro 2 apresenta as estratégias e projetos desenvolvidos ou em desenvolvimento mencionados pelos entrevistados.

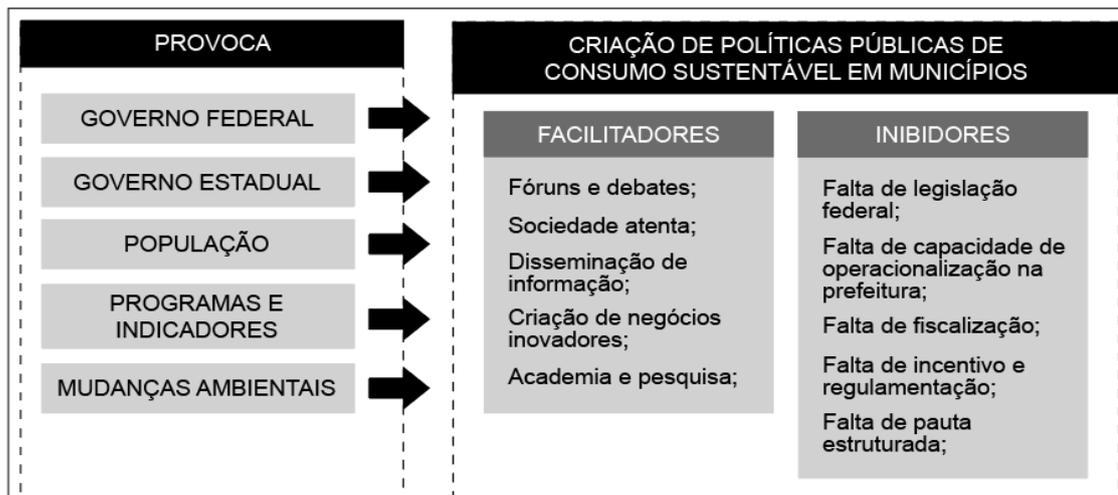
Quadro 2 - Estratégias desenvolvidas ou em desenvolvimento para consumo sustentável

	Caxias do Sul	Passo Fundo
Alimentação	- O Banco de Alimentos arrecada via doação e incentivo federal, trabalha com excedente do Consórcio de Hortifruti da região fazendo a distribuição para entidades que atendem pessoas com vulnerabilidades.	- Feiras distribuídas pela cidade, como a Feira do Produtor, Feira de Orgânicos; - Qualificação dos espaços para que outras feiras possam acontecer; - Estímulo de produção de alimentos em escolas com o programa Que da Horta.
Mobilidade	- O transporte público possui cota de subsídios para categorias, como idosos e estudantes; - Plano de mobilidade para avaliar outras formas de transportes, incorporando novas tecnologias.	- Fortalecimento das ciclovias. Requalificação de novas rotas de ciclovias. Projeto de criação de mais 7,2 km de ciclovia conectando todas as rotas; - Grande crise de transporte público, um projeto de lei está em trâmite para a criação de um subsídio municipal; - Investimento em parques com áreas verdes.
Habitação	- Possui Secretaria de Parcerias Estratégicas que cuida das parcerias público-privadas de quaisquer áreas e tem estudado a viabilidade da instalação de placas solares na estrutura administrativa da prefeitura; - Possui uma parada de ônibus sustentável da iniciativa privada.	- Foi aprovada uma lei que obriga todas futuras edificações, equipamentos públicos, a realizar a coleta de água da chuva; - Realização de teste drive de placas voltaicas em prédios públicos. Em parceria com a fornecedora de energia, pretende-se implantar uma usina de energia solar atendendo integralmente o Hospital Municipal e seis unidades básicas de saúde.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

A análise demonstra que as cidades estudadas dedicam-se em sua maioria para o desenvolvimento de políticas, projetos e estratégias de tecnologia e infraestrutura. Aspectos motivacionais, comportamentais e cognitivos não recebem o mesmo foco (GARCIA *et al.*, 2021), ou seja, caracterizam-se como estratégias de consumo sustentável fraco (LOREK; FUCHS, 2013). A Figura 1 apresenta os principais facilitadores e inibidores para o desenvolvimento de políticas públicas para consumo sustentável destacadas pelos respondentes.

Figura 1 - Facilitadores e inibidores de políticas de consumo sustentável



Fonte: autores (2023).

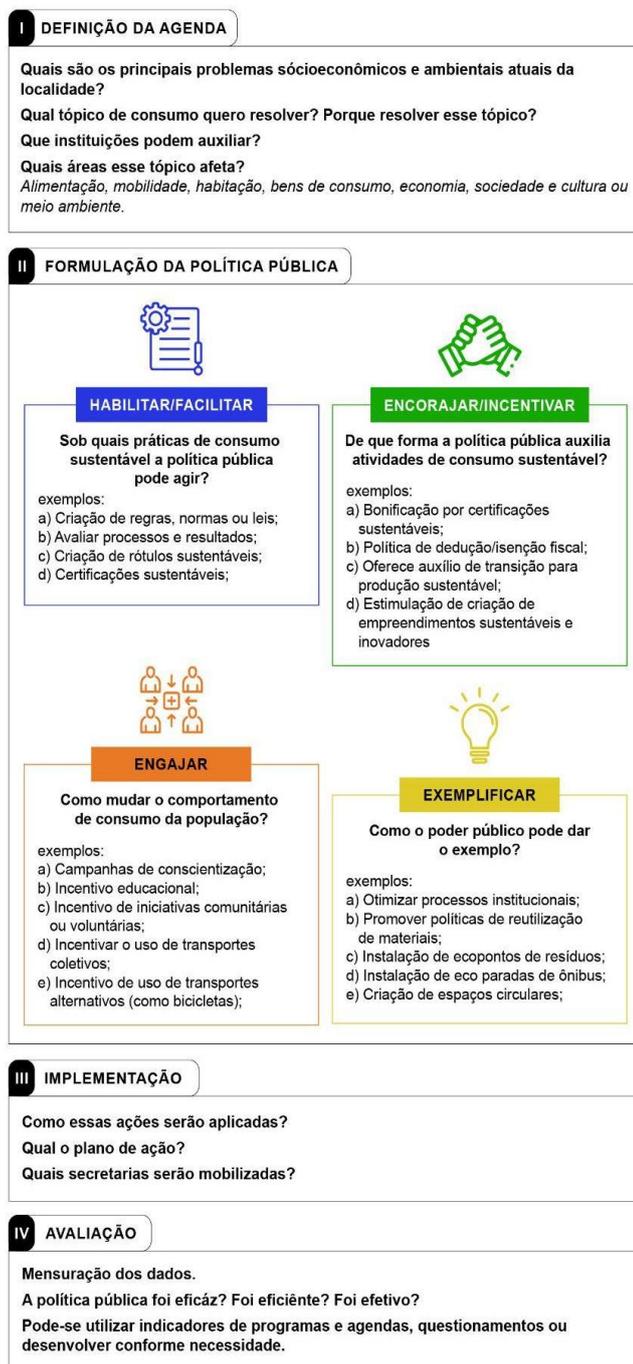
4.2 SISTEMÁTICA PARA A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFETIVAS À PROMOÇÃO DO CONSUMO SUSTENTÁVEL NAS CIDADES

Valendo-se da premissa de que as pessoas são os principais atores de mudanças e também são impulsionadores de políticas sustentáveis, a sistemática proposta leva em consideração a importância da mudança do comportamento da população (SCHRÖDER *et al.*, 2018). Fica evidente, com relação às políticas em desenvolvimento ou já desenvolvidas citadas, que prevalece àquelas de caráter informativo, de infraestrutura, administrativas e menos coercivas. Há também a necessidade de avaliação no estágio de pós-desenvolvimento e implementação dessas políticas públicas. Ainda, não basta apenas desenvolver uma ferramenta que auxilie no desenvolvimento dessas políticas públicas, é necessário que os formuladores de políticas públicas estejam dispostos a trabalhar conforme a perspectiva do consumo sustentável.

A proposição exposta apoia-se na ideia de Prothero *et al.* (2011), que ao apresentar o papel importante dos formuladores de políticas públicas, destaca a necessidade de espaço para a participação democrática de discussão, debate, questionamento e reflexão. Partindo disso, a sistemática proposta (Figura 2) segue quatro pontos defendidos por Lotta e Vaz (2015) e as quatro intervenções para o consumo sustentável estabelecidas por Dagevos e Voordouw (2013). Vale destacar que na contemporaneidade entende-se que particularidades, como questões demográficas, culturais, sociais, entre outras, afetam na aplicação efetiva de um único sistema.

A estrutura desenvolvida apresenta os quatro principais pilares para o desenvolvimento de políticas públicas alinhados às intervenções para o consumo sustentável. A primeira etapa possibilita que o tema seja aprofundado e estudado, para que a ação futura possa ser efetiva e mapeada, entendendo que cada localidade possui suas particularidades e que deve-se discutir de forma multidisciplinar. Na segunda etapa, de formulação da política pública, quatro são os questionamentos que servem como base para o primeiro processo direto de intervenção para que a implementação possa ser validada. Na etapa de implementação, há a operacionalização da estratégia formulada, com os atores que serão mobilizados para a aplicação. A quarta etapa tem como principal característica a avaliação da política, é o momento em que a política pode ser reestruturada partindo de uma avaliação seguindo critérios que garantam sua eficiência levando em consideração aspectos de todas as etapas da estrutura. Permite que as políticas sejam julgadas, remodeladas e reaplicadas, utilizando instrumentos de baliza, como indicadores independentes ou institucionais.

Figura 2 – Sistemática para orientar o desenvolvimento de políticas públicas para a promoção do consumo sustentável em cidades



Fonte: Autores (2023) baseado em Dagevos e Voordouw (2013) e Lotta e Vaz (2015).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo investigou ações promovidas pelo poder público que contribuem para a promoção do consumo sustentável em cidades brasileiras de médio porte e facilidades e entraves para isso, abordando o papel que a formulação de políticas regionais exercem na transição para sistemas de consumo responsáveis. A partir disso, foi proposta uma estrutura de análise que oriente o desenvolvimento de políticas públicas para a promoção do consumo sustentável. Este estudo apresenta condicionantes importantes para a elaboração de políticas públicas de consumo sustentável, auxiliando na tomada de decisão dos criadores de políticas

públicas. Além disso, é capaz de gerar melhorias na vida ambiental, econômica e humana como desenvolvimento de estratégias públicas levando em consideração os condicionantes apresentados, aprofundando o debate sobre consumo sustentável e o papel de governos locais.

Como limitações, destaca-se a quantidade de entrevistas realizadas, abrindo caminhos para estudos futuros em outras regiões do país. Além disso, estudos futuros podem validar a da estrutura proposta com especialistas de áreas distintas, para que seus pontos sejam apresentados e divulgados à população. Sugere-se também a realização de estudos que analisem a mudança de comportamento gerada pela implementação de políticas públicas de consumo sustentável.

REFERÊNCIAS

- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016. 279 p.
- DAGEVOS, H.; VOORDOUW, J. Sustainability and meat consumption: is reduction realistic? **Sustainability: Science, Practice and Policy**, v.9m n.2, 2013.
- DE MEDEIROS, J.F. *et al.* Success factors for environmentally sustainable product innovation: an updated review. **Journal of Cleaner Production**, v.345, 2022, 131039.
- GANGLMAIR-WOOLISCROFT, A.; WOOLISCROFT, B. An investigation of sustainable consumption behavior systems—Exploring personal and socio-structural characteristics in different national contexts. **Journal of Business Research**, v. 148, p. 161-173, 2022.
- GARCIA, A. C.; AMBROSE, A.; HAWKINS, A.; PARKES, S. High consumption, an unsustainable habit that needs more attention. **Energy Research & Social Science**, v. 80, p. 102241, 2021.
- GOYAL, S.; GARG, D.; LUTHRA, S. Analyzing critical success factors to adopt sustainable consumption and production linked with circular economy. **Environment, Development and Sustainability**, v. 24, n. 4, p. 5195-5224, 2022.
- JANIK, A., RYSZKO, A., SZAFRANIEC, M. Scientific landscape of smart and sustainable cities literature: A bibliometric analysis. **Sustainability (Switzerland)**, v. 12, n. 3, 779, 2020.
- LOREK, S.; FUCHS, D. Strong sustainable consumption governance – precondition for a degrowth path? **Journal of Cleaner Production**, v.38, p.36-43, 2013.
- LOTTA, G.S.; VAZ, J.C. Arranjos institucionais de políticas públicas: aprendizados a partir de casos de arranjos institucionais complexos no Brasil. **Revista do Serviço Público Brasília**, v.66, n.2, p.171-194, 2015.
- PROTHERO, A. *et al.* Sustainable Consumption: Opportunities for Consumer Research and Public Policy. **Journal of Public Policy & Marketing**, v.30, n.1, 2011.
- SCHRÖDER, P. *et al.* Advancing sustainable consumption and production in cities-A transdisciplinary research and stakeholder engagement framework to address consumption-based emissions and impacts. **Journal of Cleaner Production**, v. 213, p. 114-125, 2019.
- SILPA K.; YAO, L.; BHADA-TATA, P.; VAN WOERDEN, F. What a waste 2.0: a global snapshot of solid waste management to 2050. **World Bank Publications**, 2018.
- VERGRAGT, P.J. *et al.*, 2016. Transitions to sustainable consumption and production in cities. **Journal of Cleaner Production**, v.134, 2016, p.1-12.
- World Bank. **Final consumption expenditure** (current US\$) World. 2022. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/NE.CON.TOTL.CD>. Acesso em 30 de maio de 2023.
- YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. Porto Alegre Bookman, 2015.