



CONSUMO PÚBLICO

CONSUMO ÉTICO

cadernos de
comércio justo
nº 02

Índice

4	Pontos de partida
7	As instituições públicas enquanto consumidoras
8	Quadro político e consumo público ético
8	Legislação nacional e europeia
12	Visão estratégica do Estado Português
13	Do global ao local
18	Consumo público ético: de que forma?
18	Melhor qualidade ao menor preço: isto é ético?
19	Contribuição do Comércio Justo
23	Contribuição da Campanha Roupas Limpas
25	Outras medidas para um consumo público ético
27	Iniciativas de instituições públicas portuguesas
34	Iniciativas de instituições públicas estrangeiras
38	Desafios em aberto
40	Notas
42	Para saber mais

Autores: CIDAC e Lina Afonso

Design gráfico: Evatrai craft design

Impressão: Grafilinha

Edição: Cores do Globo – Associação para Promoção de Comércio Justo

Tiragem: 1.000 exemplares

Esta publicação é editada no âmbito do Projecto “Consumo Responsável em Portugal: uma escolha ética para o desenvolvimento sustentável”, coordenado por Cores do Globo, em parceria com CIDAC e Reviravolta

Apoio: IPAD – Instituto Português para a Cooperação e Desenvolvimento

As reproduções são permitidas, desde que citada a fonte.

Pontos de partida

6

Expressões como consumo responsável, protecção do meio ambiente, responsabilidade social, são cada vez mais utilizadas. Fala-se de pensar globalmente e agir localmente, unem-se esforços a nível das autoridades locais e dos governos, definem-se objectivos sociais e ambientais a alcançar. Torna-se cada vez mais consciente a necessidade de agirmos em conjunto para assegurar um desenvolvimento sustentável, onde as decisões políticas e económicas se colocam de facto ao serviço da humanidade.

Esta consciencialização é o resultado de um percurso, que partiu de um modelo de desenvolvimento exclusivamente focado nos resultados económicos, passando por uma fase de integração do impacto ambiental, chegando à fase actual de início de incorporação do impacto social. Como em qualquer outro processo, a introdução de novos elementos precisa de tempo para ser processada. Se por um lado, as preocupações ambientais e a defesa do meio ambiente já conquistaram um lugar de destaque na Europa, as preocupações sociais e a defesa dos direitos humanos nos processos produtivos ainda são em parte desconhecidas, em parte desvalorizadas e apenas marginalmente consideradas, em especial no nosso país.

À luz deste percurso, “consumo ético” significa um consumo consciente, em que a decisão de compra de um produto ou serviço assenta não só em critérios de qualidade e preço, mas também nas condições humanas e ambientais em que foram produzidos e comercializados, assim como nas consequências humanas e ambientais dessa compra. Este conceito tem por base a ligação directa entre padrões de consumo e situações

de pobreza e exclusão à escala mundial. De facto, as decisões de compra afectam de forma muito significativa não só os mercados e as realidades dos países desenvolvidos mas também as condições de vida dos produtores nos países economicamente menos desenvolvidos.

Quando falamos do papel do Estado enquanto consumidor, falamos de consumo público ético. Para desempenhar as suas funções, o Estado adquire inúmeros produtos e serviços, sendo um dos maiores consumidores do mercado. É por isso que organizações de todo o mundo defendem que o Estado tem a responsabilidade de assumir o consumo ético como um princípio regulador da gestão das compras públicas, incorporando o impacto social e ambiental nas suas decisões de compra. As autoridades públicas assumem igualmente um papel primordial por servirem de exemplo aos restantes actores sociais e económicos.

As entidades públicas estão cada vez mais conscientes do seu papel enquanto actores activos do desenvolvimento sustentável¹: mas não basta difundir os princípios éticos, há que praticá-los. Nesta publicação vamos debruçar-nos em concreto sobre as decisões de compra pública (processos de contratação pública de produtos e serviços), vistas como uma poderosa ferramenta para combater os desequilíbrios sociais e ambientais, quer a nível local, quer a nível nacional e internacional².

A incorporação de critérios sociais e ambientais nos processos de contratação pública não é novidade em vários países europeus. Em Portugal, embora praticamente inexistente, temos assistido a alguns avanços, nomeadamente na aplicação nalgumas câmaras municipais de programas e planos de acção desenvolvidos a nível europeu. E numa altura em que se prepara o Novo Código dos Contratos Públicos e se acaba de aprovar uma Resolução do Conselho de Ministros para o Sistema de Compras Públicas Ecológicas 2008-2010, estamos actualmente num momento oportuno para introduzir melhorias significativas.

Especial atenção será dada ao Comércio Justo, amplamente reconhecido como um instrumento que contribui de forma eficaz para o desenvolvimento humano, para uma repartição mais equitativa da riqueza e para a protecção ambiental.

A presente publicação destina-se em primeiro lugar às entidades públicas e em especial aos responsáveis por aquisições. De uma forma mais geral, pretende igualmente ser uma ferramenta útil para todas as cidadãs e todos os cidadãos que se preocupam com as questões do desenvolvimento sustentável e que querem ter uma voz activa na forma como o Estado desempenha as suas funções. Nesta como noutras questões, as exigências e as propostas que partem da sociedade civil têm um papel essencial na construção de mudanças.

Conscientes de que o desconhecimento é uma das maiores barreiras à mudança, pretendemos dar a conhecer formas de os poderes públicos poderem optar por cláusulas éticas na contratação, em consonância, nomeadamente, com os princípios fundamentais da legislação comunitária.

As instituições públicas enquanto consumidoras

As autoridades públicas são um dos maiores consumidores na Europa. A Comissão Europeia estima que a compra pública total da União Europeia (UE) atingiu os 1500 biliões de Euros em 2002, representando 16,3% do Produto Interno Bruto da UE. Nos últimos 8 anos este montante tem-se mantido estável³.

9

Estes dados demonstram que as decisões de compra pública têm impacto na vida de milhões de produtores, não só nos países ditos desenvolvidos mas sobretudo nos países economicamente menos desenvolvidos⁴. O que reforça a responsabilidade social das instituições públicas. Se estas assumem como missão servir os cidadãos e a sociedade, fazendo uso do dinheiro dos contribuintes, o mínimo que podemos exigir é que sejam coerentes com essa missão, adoptando uma postura de responsabilidade social. E é essencial que esta seja uma postura activa, que não se limite a acções de divulgação e sensibilização sobre a importância dos valores sociais e ambientais – os poderes públicos devem dar o exemplo, incorporando estes valores nas suas políticas e procedimentos administrativos.

A administração, ao decidir usar o seu poder de compra para escolher bens e serviços que respeitam os objectivos económicos e sociais reconhecidos pela comunidade internacional, pode contribuir significativamente para a promoção do desenvolvimento sustentável e actuar como uma referência para os restantes actores sociais e económicos.

Quadro político e consumo público ético

10

Legislação nacional e europeia

As instituições públicas portuguesas regulam a sua actuação pela legislação nacional e pela legislação europeia. Há ainda os acordos internacionais aos quais Portugal aderiu e que deve portanto respeitar.

Todos os procedimentos na adjudicação de contratos de compra pública devem respeitar os princípios da legislação da UE, o que significa a observância das liberdades básicas do Tratado da União Europeia (designação oficial do Tratado de Maastricht): liberdade de movimento de trabalhadores, livre circulação de bens, livre prestação de serviços, liberdade de estabelecimento e livre movimento de capitais, assim como os princípios derivados - igualdade de tratamento, não discriminação, reconhecimento mútuo, proporcionalidade e transparência.

A nível nacional a legislação que regula as compras públicas ainda é o Decreto-Lei n.º 197/99 de 8 de Junho⁵ que omite as dimensões relevantes sobre consumo responsável.

Na secção VIII Adjudicação, o artigo 55º- Critérios diz:

- “1. A adjudicação é feita segundo um dos seguintes critérios:
- a) O da proposta economicamente mais vantajosa, tendo em conta, entre outros e consoante o contrato em questão, factores como o preço,

- qualidade, mérito técnico, características estéticas e funcionais, assistência técnica e prazos de entrega ou de execução;
- b) Unicamente o do mais baixo preço.
2. O critério de adjudicação escolhido deve ser indicado nos documentos que servem de base ao procedimento, com explicitação, no caso da alínea a) do número anterior, dos factores que nele intervêm, por ordem decrescente de importância”

No entanto, após o período de discussão pública iniciado em Maio de 2006, está em curso a finalização do projecto do Novo Código dos Contratos Públicos (CCP)⁶. O novo CCP fará a transposição das Directivas Comunitárias 2004/17/CE⁷ (respeitante aos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais) e 2004/18/CE⁸ (respeitante aos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, de fornecimento e de serviços), revogando o Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, o Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e o Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto, diplomas legais actualmente vigentes em matéria de contratação pública.

Estas directivas europeias abrem a porta a substanciais inovações na preparação e adjudicação de contratos do sector público. Em termos de responsabilidade social dos organismos públicos, a principal novidade refere-se à previsão de mecanismos que permitem introduzir na contratação pública considerações de natureza social e ambiental, configurando-as como condições especiais de execução do contrato ou como critérios para avaliar as ofertas. De facto, em termos concretos, as directivas europeias sobre compra pública não referem nada que obrigue à atribuição de contratos com base apenas nos custos directos. Isto permite, nomeadamente, exigir aos fornecedores que concorram a um determinado concurso público o respeito por um “Comércio Justo” com os países economicamente menos desenvolvidos (através, obviamente, de critérios claros, quantificáveis e não discriminatórios).

Embora o CCP ainda esteja em fase de finalização, o texto final não deverá sofrer alterações significativas, pelo que nos é útil aqui expor alguns dos seus artigos. O artigo 38º – Caderno de encargos do ante-projecto do CCP declara que o caderno de encargos deve fixar os parâmetros base a que as propostas estão vinculadas (os critérios pré-fixados de adjudicação), parâmetros esses que podem dizer respeito a quaisquer aspectos da execução do contrato (tais como preço, prazo de execução, características técnicas ou funcionais) e devem ser definidos com requisitos mínimos ou máximos, consoante os casos. O ponto 4 deste artigo menciona concretamente a possibilidade destes critérios assentarem sobre princípios éticos: “as condições de execução do contrato constantes das cláusulas do caderno de encargos podem dizer respeito a aspectos de natureza social ou ambiental relacionados com tal execução”.

A questão mais pertinente que se levanta, é como traduzir estes aspectos em critérios quantificáveis e que respeitem os princípios da legislação da UE. A título exemplificativo, seria ir contra o princípio da não discriminação exigir um determinado selo ou certificado ecológico. Não compete a um organismo público decidir quais certificados são apropriados e quais o não são. O ante-projecto do CCP é muito claro neste ponto, nomeadamente no texto do artigo 45º – Especificações técnicas (que integram o caderno de encargos).

O ponto 12 do artigo 45º refere que “é proibido fixar especificações técnicas que façam referência a um fabricante ou uma proveniência determinados, a um processo específico de fabrico, a marcas, patentes ou modelos e a uma dada origem ou produção, que tenha por efeito favorecer ou eliminar determinadas entidades ou determinados bens.” O ponto 13 determina a excepção a esta regra: “é permitida, a título excepcional, a fixação de especificações técnicas por referência, acompanhada da menção «ou equivalente», aos elementos referidos no número anterior quando haja impossibilidade de descrever, de forma suficientemente precisa e inteligível, as prestações objecto do contrato a celebrar”.

No âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado foi publicado em Fevereiro de 2007 o Decreto-lei que cria a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E.⁹. Este Decreto-lei visa promover a centralização das aquisições comuns aos diversos Ministérios e a gestão do parque de veículos do Estado, tirando proveito das correspondentes economias de escala. Institui uma entidade pública empresarial, a Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP), que irá coordenar o Sistema Nacional de Compras Públicas, funcionando como central de compras, bem como a gestão do Parque de Veículos do Estado. O sistema nacional vai também funcionar de forma articulada com as unidades ministeriais de compras (UMC), centralizando funções de contratação, compra e pagamento no que diz respeito a todos os acordos quadro e contratos públicos. Esta centralização irá facilitar a aplicação de legislação e a sua monitorização.

Em termos de legislação, foi dado um passo significativo em Janeiro de 2007, com a Resolução do Conselho de Ministros que aprova o Sistema de Compras Públicas Ecológicas 2008-2010¹⁰, a implementar no período de 2008-2010, o qual pretende incorporar na contratação pública critérios de política ambiental e de sustentabilidade. Este diploma estabelece como objectivo global que, em 2010, 50% dos concursos públicos para aquisição de produtos ou serviços abrangidos pelo novo Sistema devem incluir critérios ambientais. Paralelamente aos benefícios ambientais são reforçados os benefícios económicos: “as aquisições ambientalmente orientadas permitem às autoridades públicas alcançar, também, resultados económicos, na medida que produzem efeitos ao nível da poupança de materiais e energia e da redução da produção de resíduos e de diferentes tipos de emissões”.

Visão estratégica do Estado Português

Se nos orientarmos pelo princípio de responsabilidade social do Estado, facilmente percebemos que as decisões de compra pública não se podem limitar ao cumprimento técnico da legislação. Há que ter uma visão de como o Estado pode contribuir para uma sociedade e um mundo mais justos e equilibrados, há que ousar inovar para além de requisitos mínimos. Há que fazer uso real da autonomia e poder de escolha que a legislação confere.

14

Em termos estruturais, esta visão está em parte espelhada na Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)¹¹ e no respectivo Plano de Implementação, aprovada pelo Conselho de Ministros em Dezembro de 2006, que define como segundo objectivo estratégico o “Crescimento Sustentado e Competitividade à Escala Global”. Para responder a este objectivo são definidas exigências estruturais, a 5ª das quais refere: “Utilizar de forma sustentável os recursos naturais, aproveitando o potencial endógeno nacional, incluindo as potencialidades no domínio agro-florestal e dos recursos geológicos e mineiros, promovendo a eficiência energética e diversificação das fontes, nomeadamente pela aposta nas energias renováveis e a captura e fixação de CO₂; e promovendo a dissociação do crescimento económico do consumo de recursos naturais e da degradação ambiental”. No quadro deste objectivo, o documento estabelece nomeadamente a seguinte meta: “Estimular as iniciativas voluntárias conducentes à produção e consumo sustentáveis – promoção de sistemas de gestão ambiental e de eco-eficiência na indústria (parcerias público-privadas, contratos de melhoria contínua, certificação ambiental ISO 14 000 e registo EMAS, Rótulo Ecológico, Ética e responsabilidade social, etc.)”

O terceiro objectivo estratégico da ENDS é “Melhor Ambiente e Valorização do Património Natural”, que visa em especial a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável. De salientar a apresentação do tema como transversal e, conseqüentemente, como prioridade de diversos sectores de actividade.

O sétimo e último objectivo refere-se a “Uma Administração Pública mais Eficiente e Modernizada”, que assenta nomeadamente numa administração pública “mais transparente e valorizada pelos cidadãos e agentes económicos, em função da reconhecida pertinência e qualidade da sua acção, colocadas exclusivamente ao serviço do bem comum (...)”. Este objectivo reforça a importância da consistência entre o que o Estado defende e aquilo que o Estado pratica, assim como coloca o bem comum de todas as pessoas como seu objectivo único.

Em termos específicos, a concretização de um desenvolvimento sustentável por parte do Estado passa pelo combate às alterações climáticas e por um contributo para o cumprimento do Protocolo de Quioto¹² e das medidas previstas no Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC)¹³.

Do global ao local

Já há mais de uma década que a comunidade internacional se debruça sobre as questões éticas. A Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, mais conhecida por Cimeira da Terra do Rio¹⁴, onde participaram 170 países incluindo Portugal, produziu entre outros o célebre documento Agenda 21 (ver Caixa) e lançou o lema “pensar globalmente, agir localmente”. Segundo este, o desenvolvimento sustentável não deve ser apenas respeitado nas relações internacionais mas também nas acções de âmbito nacional, regional, local e inclusive individual. Mais tarde, na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002, incentivaram-se “as autoridades relevantes a todos os níveis, a tomar em conta o desenvolvimento sustentável na tomada de decisões” e a “promover as políticas de compra pública que fomentem o desenvolvimento e a difusão de produtos e serviços que respeitem o meio ambiente”¹⁵.

[AGENDA 21]

É um documento aprovado internacionalmente que estabelece a importância de cada país se comprometer a reflectir, global e localmente, sobre de que forma governos, empresas, organizações não-governamentais (ONG) e todos os sectores da sociedade podem cooperar para a resolução dos problemas sócio-ambientais. Com a Agenda 21¹⁶ abriu-se caminho para construir politicamente um plano de acção e de planeamento participativo ao nível global, nacional e local, de forma gradual e negociada. O processo integra as componentes ambiental, social, económica e cultural, com o objectivo último de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, baseando-se nos princípios do desenvolvimento sustentado.

Mais de 2/3 das acções previstas na Agenda 21 requerem o envolvimento das autoridades locais e, especificamente o capítulo 28 do documento, apela a todas as autoridades locais do mundo para desenvolverem processos de Agenda 21.

A abordagem está centrada num diagnóstico objectivo das três dimensões do conceito de sustentabilidade: o Ambiente, a Sociedade e a Economia. A Participação Pública é um vector importante do processo, para se alcançar um consenso da comunidade local naquilo que são as prioridades e necessidades locais, na sua visão de futuro, e na selecção dos instrumentos e acções a realizar, para dar resposta aos problemas identificados.

Para atingir os objectivos da Agenda 21 ao nível local foi criada a Agenda 21 Local, que se traduz numa estratégia integrada e consistente, através da qual as autoridades trabalham em parceria com os vários sectores da comunidade na elaboração de um Plano de Acção por forma a implementar a sustentabilidade ao nível local.

Especificamente a pensar nos governos locais existe o International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI), uma iniciativa internacional que agrupa 545 cidades, vilas e suas associações, de 68 países, do qual fazem parte 2 organismos portugueses – a Câmara Municipal de Almada e a Câmara Municipal de Oeiras. A nível europeu (ICLEI Europa¹⁷, 165 cidades e vilas de 30 países) o ICLEI desenvolve a campanha sobre compras públicas sustentáveis Procura +¹⁸. Esta campanha contempla unicamente critérios

ambientais, estando centrada sobre um conjunto concreto de produtos (por exemplo electricidade, equipamentos informáticos e alimentos biológicos), mas com o objectivo de alargar progressivamente esta lista.

A Procura + disponibiliza um manual para implementação de compra pública sustentável, que define nomeadamente critérios, uma metodologia de implementação passo-a-passo, e os diferentes ciclos do processo. Um factor inovador desta campanha é integrar nos seus objectivos a contribuição para o estabelecimento de padrões de produção sustentáveis. Por outro lado, ao apoiar o lado da procura do mercado, a Procura + incentiva a oferta crescente de produtos e serviços social e ambientalmente responsáveis. A Câmara Municipal de Almada faz parte das 30 autoridades públicas que já aderiram ao programa.

Outra importante iniciativa do ICLEI é a “Buy it Green” Network (BIG-Net⁹), uma plataforma informática para partilha de informação entre responsáveis por compras públicas, profissionais do ambiente, multiplicadores e os seus conselheiros. Esta iniciativa tem por base o princípio de que a compra verde (ou compra ambientalmente responsável) é um dos conceitos mais promissores para a integração de necessidades económicas e ambientais. Um estudo realizado em 2003 sobre as autoridades públicas da UE demonstrou que cerca de 19% das administrações já incorporaram o conceito de forma significativa. 57% disseram que a partilha de práticas de compra verde com cidades pioneiras seria útil para melhorar as práticas actuais. A plataforma foi criada em 1996 e tem mantido um elevado nível de informação desde então.

Em 2001, a Comissão Europeia estimou que as autoridades públicas da UE compravam, por exemplo, 2,8 milhões de computadores e monitores por ano. Mudar a procura pública de energia do mix convencional de electricidade da UE para energia verde iria permitir só por si poupar cerca de 60 milhões de toneladas de gases de efeito de estufa (equivalentes a CO₂), o que equivale a 18% dos compromissos de Quioto da UE.

Igualmente merecedora de destaque é a Campanha Europeia de Cidades e Vilas Sustentáveis, que tem tido um papel essencial na definição de estratégias e na dinamização de acções que contribuem para o desenvolvimento sustentável dos poderes locais, concretizado através do planeamento e da gestão das suas funções. Esta campanha, lançada na 1ª Conferência Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis, realizada em Maio de 1994 em Aalborg (Dinamarca), contou inicialmente com o compromisso de 80 autoridades locais europeias. A campanha conheceu um reforço e alargamento significativos com a declaração dos Compromissos de Aalborg (ver caixa), adoptados na 4ª Conferência Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis (Aalborg +10), realizada em Junho de 2004, cujos objectivos são reforçar os actuais esforços de sustentabilidade local e revitalizar a Agenda 21. Para além de definir metas e sugerir formas de as alcançar, o processo de Aalborg funciona como uma rede de partilha de informações e boas práticas e um sistema de monitorização de resultados.

Actualmente mais de 480 responsáveis de governos locais europeus subscreveram os Compromissos de Aalborg, entre os quais 47 portugueses²⁰ (dados de Março de 2007; veremos noutro capítulo a listagem da participação portuguesa). Neste processo participam também algumas organizações, entre as quais o ICLEI e o Conselho dos Municípios e Regiões Europeias²¹ (que representa cerca de 100.000 autoridades locais e regionais de mais de 35 países). O reforço e alargamento da campanha é um processo contínuo, tendo-se dado mais um passo importante em Março de 2007, em Sevilha, com a realização da 5ª Conferência²².

[COMPROMISSOS DE AALBORG]

Na introdução dos Compromissos de Aalborg²³ pode ler-se: “Temos um papel fulcral em assegurar o desenvolvimento sustentável ao mesmo tempo que respondemos aos desafios em cooperação com outros níveis de governo. Este papel fulcral exige que adoptemos uma abordagem mais enérgica e integrada nas políticas locais, compatibilizando os objectivos ambientais, sociais, culturais e económicos. Simultaneamente devemos garantir que os nossos esforços para melhorar a qualidade de vida local não põem em risco a qualidade de vida de pessoas noutras partes do mundo ou das gerações futuras.”

No Compromisso nº 4 – Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida, pode ler-se: “Nós comprometemo-nos a adoptar e a proporcionar um uso prudente e eficiente dos recursos e a encorajar um consumo e produção sustentáveis. Por isso vamos trabalhar, em toda a nossa comunidade, para:

- 4.1 Evitar e reduzir os resíduos, e aumentar a reutilização e a reciclagem.
- 4.2 Gerir e tratar os resíduos de acordo com as melhores práticas.
- 4.3 Evitar os desperdícios de energia, e melhorar a eficiência energética.
- 4.4 Adoptar uma política sustentável de aquisição de bens e serviços.
- 4.5 Promover activamente a produção e o consumo sustentáveis, em particular de produtos com rótulos ambientais, biológicos, éticos e de Comércio Justo.”

Consumo público ético: de que forma?

Comprar ao menor preço: isto é ético?

Sem dúvida que o preço é um critério muito importante na contratação pública e que se espera que um organismo público tire o maior partido dos recursos financeiros à sua disposição. Mas por trás de um produto ou serviço com o menor preço está muitas vezes o desrespeito pelos direitos dos trabalhadores, a sobre-exploração dos recursos naturais e a destruição do ambiente. Situações que ainda prevalecem nos países desenvolvidos, mas que afectam sobretudo os países economicamente menos desenvolvidos da África, América Latina e Ásia.

Para que os produtos cheguem até nós a preços o mais baixo possível, homens e mulheres trabalham muitas vezes mais de que 10 horas por dia, apenas com um dia ou menos de descanso semanal, com salários que não lhes permitem ter acesso a condições mínimas de saúde ou habitação; crianças são obrigadas a trabalhar a tempo-inteiro para contribuir para o rendimento das suas famílias, não tendo hipótese de frequentar a escola; à menor tentativa de defesa dos seus direitos, as pessoas sofrem represálias e podem facilmente perder os seus empregos; questões como segurança no trabalho, gestão eco-eficiente dos métodos de produção ou gestão e tratamento de resíduos poluentes, são vistas como custos desnecessários.

Mais ainda, o ritmo de trabalho depende das necessidades dos mercados dos países importadores, que sofrem variações constantes, exigindo em

determinadas alturas uma capacidade de resposta da produção quase desumana. E quando essa capacidade não é correspondida ou quando os custos envolvidos sobem, as multinacionais frequentemente não hesitam em procurar outro fornecedor, talvez noutra país, o que pode significar que um conjunto de trabalhadores fique no desemprego.

Será esta forma de actuação ética? O artigo 23 (3) da Declaração Universal dos Direitos Humanos diz que “toda a pessoa que trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência conforme à dignidade humana”. Seja homem ou mulher; trabalhe no campo, ao tear, numa secretária ou a operar máquinas; trabalhe em Portugal, Brasil ou Angola. Por isso os direitos humanos são universais!

21

É urgente repensar o acto de compra, alargando os critérios de forma a incluir o real custo humano e ambiental. O primeiro passo é tomar conhecimento destas questões e exigir dos fornecedores toda a informação necessária, informação essa que deve necessariamente respeitar a toda a cadeia de produção. Ao longo desta publicação vamos disponibilizar informação que possa servir de apoio a uma tomada de decisão consciente e ética.

Contribuição do Comércio Justo

É do conhecimento de todos que o actual sistema de comércio internacional, base do nosso mundo globalizado, não beneficia todos os seus actores de forma igual, sendo inclusive responsável por escandalosas situações de exploração dos pequenos produtores e agricultores dos países economicamente menos desenvolvidos. No entanto, quando associado ao real respeito dos direitos humanos, o comércio internacional pode ser uma poderosa ferramenta para a redução da pobreza.

O Comércio Justo (CJ) é uma alternativa ao comércio internacional convencional, que alia critérios económicos a valores éticos. Através de alianças entre produtores dos países do Sul e consumidores de todo o mundo, o CJ contribui para que os primeiros possam viver dignamente do seu trabalho; e os segundos tenham a garantia, ao adquirir um produto, de terem sido respeitados os direitos dos trabalhadores e o meio ambiente. Aposta-se na qualidade dos produtos através nomeadamente do reforço e desenvolvimento de métodos de produção agrícola e artesanal que valorizem as culturas e saberes locais e respeitem o meio ambiente.

O CJ é composto por duas vertentes que se interligam e se complementam:

1. a comercialização de produtos dos países do Sul - África, América Latina e Ásia;
2. a sensibilização dos consumidores para os desequilíbrios e injustiças do comércio internacional e para os impactos que as nossas decisões de compra têm sobre as condições de vida noutras partes do mundo.

A vertente da sensibilização, que é uma actividade de Educação para o Desenvolvimento (ED)²⁴, implica também a promoção de mudanças no comércio internacional convencional com o objectivo de transformar o sistema económico dominante num sistema mais solidário e humano. De facto, ao demonstrar na prática que é possível compatibilizar os critérios económicos com os critérios sociais e ecológicos, o CJ tem ao seu dispor um excelente argumento para pressionar os governos e as empresas, em particular as multinacionais, a mudar a sua lógica de actuação.

O CJ rege-se por um conjunto de princípios, reconhecidos de forma geral por todas as entidades envolvidas no movimento mas com algumas diferenças na sua formulação. Destacamos aqui alguns²⁵:

1. O estabelecimento de boas condições de trabalho e o pagamento de um preço justo aos produtores e produtoras (um preço que cobre os custos de um rendimento digno, da protecção ambiental e da segurança económica);

2. A disponibilização de pré-financiamento ou acesso a outras formas de crédito;
3. A transparência quanto à estrutura das organizações e todos os aspectos da sua actividade, e a informação mútua entre todos os intervenientes na cadeia comercial sobre os seus produtos e métodos de comercialização;
4. A promoção de actividades de sensibilização e campanhas, quer junto dos consumidores (para realçar o impacto das suas decisões de compra), quer junto das organizações (para provocar mudanças nas regras e práticas do comércio internacional);
5. O reforço das capacidades organizativas, produtivas e comerciais dos produtores através de formação, aconselhamento técnico, pesquisa de mercados e desenvolvimento de novos produtos;
6. O envolvimento de todas as pessoas (produtores, voluntários e empregados) nas tomadas de decisão que os afectam no seio das suas respectivas organizações;
7. A protecção e a promoção dos direitos humanos, nomeadamente os das mulheres, crianças e povos indígenas, bem como a igualdade de oportunidades entre os sexos;
8. O estabelecimento de relações comerciais estáveis e de longo prazo.

É cada vez maior o reconhecimento do Comércio Justo enquanto movimento que contribui para um desenvolvimento sustentável. De uma posição marginal, em que estava dependente da iniciativa individual de políticos, o CJ passou a ser referido em documentos estratégicos e na legislação de vários países europeus como um dos instrumentos para um consumo ético e responsável (veremos exemplos mais à frente). O Parlamento Europeu aprovou no dia 6 de Julho de 2006 uma “Resolução sobre Comércio Justo e Desenvolvimento”²⁶ que reconhece o movimento como um meio eficaz na redução da pobreza, na promoção do desenvolvimento sustentável e na criação de oportunidades mais justas para os pequenos produtores do Sul.

Fomentando o Comércio Justo contribuimos para que os produtores e as produtoras sejam protagonistas do seu próprio desenvolvimento. Ao introduzir os princípios do Comércio Justo nas decisões e procedimentos públicos de contratação, os organismos públicos contribuem para a equidade Norte/Sul, a redução da pobreza e o desenvolvimento sustentável, a dois níveis: pautando o consumo público por princípios éticos e encorajando outras organizações e os agentes económicos a seguirem-lhes o exemplo.

Muitas autoridades públicas europeias já começaram a comprar produtos de Comércio Justo mas existe um conjunto de barreiras a uma implementação mais alargada, em especial considerações sobre a legalidade de tais procedimentos à luz das práticas vigentes e falta de aconselhamento sobre a sua aplicação prática.

Foi neste sentido que a EFTA (European Fair Trade Association)²⁷, em conjunto com 4 dos seus membros – CTM Altromercato (Itália), Fairtrade Organisatie (Holanda), IDEAS (Espanha) e Oxfam Wereldwinkels (Bélgica) – lançaram o projecto Fair Procura. Iniciado em Setembro de 2004 e financiado pela UE, este projecto propõe-se encorajar instituições europeias e autoridades locais a nível nacional, regional e local a aumentar o seu contributo para um desenvolvimento sustentável através da promoção de políticas e práticas de Comércio Justo nas compras públicas. Um dos produtos finais que o projecto irá produzir é um kit de compra pública & Comércio Justo, que incluirá um conjunto de exemplos europeus de boas práticas e uma apresentação para ser utilizada na comunicação interna com os colaboradores.

Também o ICLEI defende o Comércio Justo, tendo disponível o guia Buy Fair²⁸ com orientações para a aplicação do Comércio Justo na compra pública europeia, elaborado com o apoio dos parceiros do projecto Fair Procura.

[COMÉRCIO JUSTO EM PORTUGAL]

Em 1998, o CIDAC lança o projecto “Comércio Justo e Solidário”, alicerce para o desenvolvimento do CJ em Portugal. No ano seguinte é inaugurada em Amarante a primeira loja de CJ portuguesa, por iniciativa do Aventura Marão Clube, e no início de 2007 existem 11 lojas em Portugal. De seguida listamos as organizações portuguesas que trabalham o tema e/ou têm uma loja de CJ.

AJP Acção para a Justiça e Paz, Granja do Ulmeiro www.ajpaz.org.pt

Alternativa, Barcelos/Braga www.alternativa.comercio-justo.org

ARCA, Faro www.arca-algarve.org

Associação de Desenvolvimento Social da Freguesia de Margaride Tel. 255 926 329

Aventura Marão Clube, Amarante Tel. 255 423 147

CIDAC, Lisboa www.cidac.pt

Cor de Tangerina, Guimarães Tel. 253 542 009

Cores do Globo, Lisboa www.coresdoglobo.org

Ecos do Sul, Damaia Tel. 21 4767750

Equação, Amarante www.equacao.comercio-justo.org

Mó de Vida, Almada www.modevida.com

Planeta Sul/Latitude Zero, Coimbra/Lisboa www.latitudeo.net

Reviravolta, Porto www.reviravolta.comercio-justo.org

25

Contribuição da Campanha Roupas Limpas

Na área têxtil a Campanha Roupas Limpas, que se iniciou em 2002, tem impulsionado a compra pública ética através da promoção das Comunidades de Roupa Limpa²⁹, constituídas por administrações locais europeias que se comprometem com a compra ética de produtos têxteis (fundamentalmente roupas de trabalho, tais como fardas para os bombeiros, jardineiros, serviços de limpeza, ...). As Comunidades de Roupa Limpa devem estabelecer planos de acção com prazos concretos para assegurar que o compromisso se torna realidade. Esta iniciativa está a desenvolver-se com grandes resultados na Holanda, Bélgica, França e Alemanha.

A campanha sublinha a importância de os organismos públicos, para além de incorporarem os critérios sociais, seguirem o impacto das suas decisões. Quando se procura tornar a compra pública num acto ético, não se deve perder de vista que o objectivo final pretendido vai muito para além de incluir certas cláusulas na lei ou fazer uma lista de empresas fornecedoras certificadas “às quais se pode comprar”. Ou seja, existe a responsabilidade de assegurar que as medidas tomadas pela autoridade local têm efectivamente o impacto desejado na realidade dos trabalhadores e das trabalhadoras da cadeia de produção.

Para que isto aconteça, e como já ficou demonstrado no âmbito da cooperação internacional, é essencial envolver os próprios trabalhadores (os actores locais) no processo. Segundo a experiência da Campanha Roupas Limpas, só é possível dar uma garantia aos consumidores se os trabalhadores, informados sobre os seus direitos e com capacidade para se organizarem, estiverem de facto envolvidos na avaliação das condições de trabalho e na elaboração de medidas correctivas.

Para a concretização de um processo de compra pública ética, a campanha propõe estratégias. Um primeiro passo pode ser, por exemplo, envolver o presidente, os vereadores e os membros da comissão de avaliação de concursos públicos na fixação dos objectivos que se pretendem atingir e os meios a utilizar. Outro passo consiste em identificar, de entre as redes internacionais que gerem e apoiam programas destinados aos organismos públicos, aqueles onde faz sentido procurar apoios e sinergias.

Igualmente importante na fase inicial é trabalhar em conjunto com os fornecedores, em especial sensibilizando-os sobre as questões éticas. Essencial é também o conhecimento da cadeia de produção, que por vezes é muito complexa: as matérias-primas são produzidas num local e processadas noutro; a montagem é feita num terceiro local; tudo isto tornado ainda mais complicado pelo facto de existirem um conjunto de intermediários, importadores e distribuidores. Esta não é certamen-

te uma tarefa fácil, mas é exequível e realista se os fornecedores aceitarem a sua responsabilidade em conhecer a cadeia de produção desde o seu primeiro interveniente. Algumas empresas francesas, como a CAMIF e o Carrefour, aceitaram o desafio. Obviamente temos que ter em conta as limitações dos fornecedores para a mudança. Daí se sugerir a colaboração entre várias autoridades locais, como um incentivo ao esforço que essa mudança implica.

Outras medidas para um consumo público ético

Mais à frente iremos conhecer casos práticos de organismos públicos, portugueses e estrangeiros, que de uma forma mais pontual ou mais integrada, deram a sua contribuição para um consumo público ético. Antes, iremos listar algumas medidas, umas de aplicação mais imediata, outras mais complexa, mas que no seu conjunto podem ter um resultado muito significativo sobre o impacto social e ambiental das compras e do consumo das entidades públicas – em estilo de guia prático³⁰.

[GUIA PARA AS INSTITUIÇÕES]

Para um consumo social e ambientalmente responsável da sua instituição:

1. Preferir fornecedores que conheçam e acompanhem todo o processo de produção dos seus produtos e serviços, e que se comprometam com a defesa dos direitos humanos e o respeito pelo ambiente em todas as fases do processo; em termos dos direitos das trabalhadoras e dos trabalhadores, estes estão definidos nas principais convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT³¹);
2. Estar a par dos certificados de garantia e dos processos de responsabilidade social das empresas e recorrer a fornecedores certificados sempre que possível;
3. preferir o consumo de produtos e serviços do Comércio Justo, de projectos de solidariedade social, de cooperativas, do comércio local;
4. motivar os seus trabalhadores e trabalhadoras a aplicar a política dos R's:
 - Repensar - os actos de consumo, ou seja, pensar antes de comprar: evitar as decisões que parecem mais óbvias ou mais simples e analisar de forma crítica a necessidade que está em causa (por exemplo, não comprar só porque está previsto e há orçamento disponível);
 - Reduzir - evitar ao máximo os desperdícios; por exemplo, manter um copo de vidro na sua secretária para usar em vez dos copos plásticos dos bebedouros; gestos tão simples como desligar a luz quando não está a ser usada ou manter as portas fechadas quando o aquecimento está ligado podem ajudar a reduzir substancialmente os consumos;
 - Reutilizar - por exemplo, utilizar os dois lados das folhas de papel, substituir os sacos de lixo apenas quando necessário;
 - Restaurar – pode ser uma agradável surpresa descobrir, por exemplo, que um rádio avariado depois de concertado funciona com uma qualidade igual ou superior a muitos dos rádios novos;
 - Reciclar - por exemplo, os tinteiros das impressoras e toners das fotopiadoras³²; resíduos orgânicos³³;
5. ser prudente no uso de produtos cujos efeitos secundários não são devidamente conhecidos e sobre os quais existem correntes que chamem a atenção para os seus efeitos nocivos – como é o caso dos organismos geneticamente modificados (OGM ou transgénicos³⁴) nos produtos agrícolas;
6. preferir o consumo de materiais reciclados, quer no material de escritório (a começar pelo papel), quer no mobiliário urbano e nas obras públicas³⁵;
7. manter-se informado sobre campanhas, projectos e redes nacionais e internacionais, não apenas para fazer uso da informação, mas sempre que possível, para se envolver em acções práticas;
8. tomar a iniciativa de introduzir melhorias no planeamento e na gestão e eventualmente procurar apoios financeiros e parcerias para as pôr em prática.

Iniciativas de instituições públicas portuguesas

Não foi de todo fácil fazer uma análise da realidade dos organismos públicos portugueses quanto à incorporação de critérios sociais e ambientais nos seus critérios de compra. De facto, e embora estes temas sejam cada vez mais debatidos a nível estratégico e referidos nos discursos políticos, a nível local existe um grande desconhecimento sobre estas questões e, conseqüentemente, falta de motivação para os abordar de forma conseqüente. A falta de legislação que regule de forma clara a incorporação destes critérios e o reduzido número de fornecedores certificados, são sem dúvida duas outras barreiras à sua aplicação prática.

29

Os exemplos reunidos ilustram na sua maioria a reduzida dimensão, a aleatoriedade e o isolamento das iniciativas existentes. Não obstante, demonstram que também no nosso país a indiferença às questões de dignidade humana e de respeito pelo ambiente não é sustentável.

Começando pelos exemplos mais pontuais e de pequena dimensão, são de alguma relevância os casos de contratação do serviço “Pausa Justa” prestado por várias organizações de Comércio Justo. Consiste numa refeição ligeira tipo snack com doces e bebidas do Comércio Justo (bolachas, chocolates, sumos de fruta, chá, café, ...) que podem ser complementados por outros produtos de economia solidária³⁶ (tais como pão ou queijo de produção biológica ou produtos locais), sendo que o serviço inclui o respectivo *catering*. Exemplos de instituições que preferem a “Pausa Justa” para os intervalos das suas reuniões ou conferências são a Câmara Municipal de Almada, a Câmara Municipal de Barcelos, a Câmara Municipal de Oeiras, o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, o Instituto do Consumidor, o Município do Seixal e o Município de Loures.

Podemos ainda enunciar exemplos de instituições públicas que optaram por consumir produtos do Comércio Justo, com destaque para o café,

embora nem sempre de forma continuada: O ICP (Instituto da Cooperação Portuguesa, antecessor do actual IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento), o Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e o Instituto de Emprego e Formação Profissional de Braga. Outra alternativa é recorrer ao Comércio Justo para escolher pequenas lembranças para oferecer a participantes em eventos específicos ou aos funcionários em épocas festivas. É o caso da Câmara Municipal de Almada e do Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário (IMOPPI).

As iniciativas mais consistentes, que assentam numa visão de longo prazo e se traduzem na definição de estratégias e objectivos transversais a todas as actividades da instituição pública, referem-se àquelas que estão inseridas em programas internacionais. Um dos exemplos mais positivos é o da Câmara Municipal de Almada (CMA)³⁷, que assumiu de forma inequívoca o seu compromisso para com os princípios do desenvolvimento sustentável. A CMA aderiu ao processo da Agenda 21 e é uma das signatárias portuguesas dos Compromissos de Aalborg, dando prioridade à salvaguarda do ambiente na sua intervenção municipal.

A estratégia da CMA para 2000-2010 estabelece, entre outros objectivos: “Apostar na modernização das estruturas produtivas, defender e qualificar o serviço público, apostar nos meios locais, utilizar criteriosamente os recursos naturais, salvaguardar o Ambiente e a integridade do Planeta e promover a cidadania, como pilares da sustentabilidade.” Muitos são os projectos que se inserem nesta estratégia de desenvolvimento, salientando-se a Gestão da Fatura Energética Municipal, o Projecto Europeu de Eco-Compras, e, em especial, a Certificação Ambiental da Autarquia pelo Sistema de Ecogestão e Auditoria Ambiental³⁸ (EMAS, ver Caixa). Este último consiste num projecto pioneiro a nível nacional, cujos objectivos são avaliar o desempenho ambiental dos diversos serviços municipais e adoptar medidas para reduzir os impactos das actividades municipais no Planeta.

[EMAS: ECO-MANAGEMENT & AUDIT SCHEME]

O Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria da União Europeia (EMAS³⁹) é uma ferramenta de gestão para empresas e outras organizações para avaliar e melhorar a sua performance ambiental. O sistema, disponível para empresas desde 1995, estendeu-se a todos os sectores económicos incluindo serviços públicos e privados em 2001.

A participação é voluntária, contando com um número crescente de autoridades públicas, perfazendo um total superior a 140. Em Portugal são 48 as empresas acreditadas pelo EMAS, não havendo ainda nenhuma entidade pública. Entre os muitos benefícios são de destacar a redução de consumos e de custos, uma gestão mais eficiente dos processos, a aprendizagem com as boas práticas de outras organizações e uma maior credibilidade e confiança perante as cidadãs e os cidadãos.

Em Portugal o Instituto do Ambiente⁴⁰ é a entidade competente e responsável pelo registo de organizações EMAS.

Este projecto, co-financiado pelo programa LIFE⁴¹- Ambiente da União Europeia, surge na sequência de uma série de estudos, alguns dos quais desenvolvidos no âmbito da Agenda 21. A implementação deste sistema de gestão ambiental está a resultar em melhorias significativas do desempenho da CMA em áreas como a reciclagem, produção de resíduos, consumo de água, consumo de energia, eco-compras, poluição atmosférica e uso de transportes amigos do ambiente – no fundo, permitindo rentabilizar recursos e reduzir consumos e custos, traduzindo-se numa redução da pressão ambiental exercida pela autarquia.

O projecto começou com uma fase de recolha de informação, incluindo a visita técnica a outras autoridades certificadas pelo EMAS. Seguiu-se uma fase de auditoria ambiental a todas as actividades e serviços prestados pela CMA. Estava-se depois em condições de definir metas ambientais de referência e a metodologia do sistema. Após uma primeira fase de implementação e numa perspectiva de melhoria contínua, são feitas novas auditorias ambientais que resultam em ajustes às metas e metodologia.

A gestão do projecto é assegurada por um grupo de trabalho interno, constituído por representantes de diferentes serviços municipais, com competências multidisciplinares. Existe nomeadamente uma equipa de “Eco-Consultores”, cuja função é apoiar a implementação, divulgação e gestão dos procedimentos necessários à implementação do Sistema EMAS na autarquia. Todos os Eco-Consultores estão aptos a informar e aconselhar colegas e população em geral sobre as diferentes etapas do processo.

Para além dos benefícios directos para o município, a implementação de um sistema como este permite “dar o exemplo” à comunidade e sociedade civil, estimulando comportamentos e procedimentos mais “amigos do ambiente”. Aliás, o mote deste projecto é “Almada cuida do ambiente. A Câmara vai dar o exemplo.”. Outro importante resultado deste processo de certificação é a edição de uma publicação intitulada “EMAS, Sistema de Ecogestão e Auditoria: Guia para Autoridades Locais”, que pode servir como ferramenta de disseminação para outros municípios e instituições públicas.

A adopção de uma estratégia para o desenvolvimento sustentável da Câmara Municipal de Torres Vedras (CMTV)⁴² é um segundo exemplo a destacar. A CMTV é parceira do projecto GreenMed, Greening Public Procurement (GPP) in Mediterranean Public Authorities⁴³, que à semelhança do EMAS tem a duração de 3 anos e é financiado pelo programa LIFE-Ambiente. Mas, ao contrário daquele, o GreenMed centra-se na promoção de práticas de aquisições públicas ambientalmente orientadas em dois países mediterrânicos, Grécia e Portugal. No nosso país, para além da CMTV, o projecto conta com a parceria do Centro para o Desenvolvimento Empresarial Sustentável (CENDES)⁴⁴ do Instituto Nacional de Engenharia Tecnologia e Inovação.

Este projecto partiu de um questionário às câmaras municipais⁴⁵, onde as pessoas inquiridas indicaram que o maior obstáculo à promoção das aquisições ambientalmente orientadas é a falta de conhecimento

dos impactos ambientais dos vários produtos e serviços adquiridos. Por outro lado, a maioria dos municípios responderam que estariam interessados na implementação de aquisições ambientalmente orientadas se tivessem os conhecimentos necessários. O projecto GreenMed procura exactamente colmatar esta lacuna de conhecimento identificada.

De entre os objectivos a atingir destacamos dois: desenvolver o instrumento “Green Profit Model”(GPM) e propôr o respectivo enquadramento legislativo. O GPM consiste numa ferramenta electrónica para identificar produtos eco-eficientes (do ponto de vista económico e ambiental), um modelo auto-dirigido que orienta os técnicos responsáveis nas várias fases de um processo de aquisição, através da integração de considerações ambientais. Estão planeados seminários de formação em Portugal e na Grécia, direccionados para os representantes das autoridades locais, sobre como aplicar critérios ambientais nas compras públicas e como usar o GPM.

[47 CÂMARAS MUNICIPAIS PORTUGUESAS SUBSCREVERAM OS COMPROMISSOS DE AALBORG]

Alandroal, Aljezur, Almada, Arouca, Barrancos, Batalha, Belmonte, Benavente, Cascais, Castro Daire, Câmara de Lobos, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Esposende, Estremoz, Figueiró dos Vinhos, Gavião, Idanha-a-Nova, Lamego, Manteigas, Matosinhos, Mértola, Miranda do Corvo, Miranda do Douro, Murtosa, Oeiras, Oliveira de Azeméis, Oliveira de Frades, Pedrogão Grande, Penamacor, Peso da Régua, Pombal, Ponta Delgada, Ribeira Grande, Sabrosa, São João da Pesqueira, Seia, Serpa, Sertã, Sever do Vouga, Torres Vedras, Vendas Novas, Vidigueira, Vila Franca de Xira, Vila Flor, Vila Nova de Cerveira, Vila Nova de Poaires

Igualmente merecedor de atenção é o projecto “Futuro Sustentável”⁴⁶, um processo através do qual as autoridades trabalham em parceria com a comunidade na elaboração de um Plano de Acção de modo a proteger o ambiente, promover a sustentabilidade ao nível local e intermu-

nicipal e melhorar a qualidade de vida das pessoas. É uma iniciativa da LIPOR - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto⁴⁷, envolvendo nove municípios - Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa de Varzim, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia. Com início em 2003, trata-se do primeiro Plano Estratégico de Ambiente feito a uma escala regional, que envolveu directamente no processo cerca de 4.000 cidadãos.

34

O projecto Futuro Sustentável ganhou o prémio internacional do ICLEI, o “Urban Green Days 2005 ICLEI Case Study”⁴⁸, que destaca os municípios que contribuem para a promoção da qualidade e protecção do ambiente urbano. A natureza inovadora do projecto, a ligação entre as autarquias envolvidas e, sobretudo, a participação das populações foram as principais razões que determinaram a escolha.

Como já referimos, a Câmara Municipal de Oeiras (CMO) é um dos dois membros portugueses do ICLEI. Para além disso, é signatária dos Compromissos de Aalborg e promoveu a elaboração da primeira Agenda 21 de Portugal, em implementação desde 2001⁴⁹. São vários os exemplos de promoção de políticas de consumo ambientalmente responsável, dos quais destacamos a participação no projecto europeu LEAP⁵⁰ (Local Authority EMAS and Procurement, o EMAS aplicado às compras públicas). O projecto, coordenado em Portugal pela CMA, promove uma experiência de aquisição conjunta por diversas entidades públicas, em vários países europeus, de papel reciclado. O objectivo é explorar as oportunidades que a aquisição conjunta pode representar, nomeadamente em termos de benefícios financeiros.

Também os CTT Correios de Portugal⁵¹ integraram de uma forma organizada os conceitos de responsabilidade social e desenvolvimento sustentável. A publicação do primeiro Relatório de Responsabilidade Social dos CTT, referente a 2005, em conjunto com a primeira publicação do Código de Ética dos CTT, abriram caminho para que as preocupações sociais

e ambientais passassem de um plano de iniciativas de pequena escala e/ou pontuais, para um plano estrutural de regulação transversal das actividades. No Código de Ética pode ler-se “A responsabilidade social das empresas do Grupo é entendida como a contribuição dos negócios para o desenvolvimento sustentável por via de uma gestão proactiva dos impactos ambientais, sociais e económicos das respectivas actividades”.

Desta forma, as iniciativas com vista à poupança do consumo de energia eléctrica, à separação e reciclagem dos resíduos sólidos, entre outras, foram reforçadas e alargadas a toda a organização. Para quantificar um exemplo, como resultado de um conjunto de acções, os custos de consumo de água foram reduzidos em 13,7% entre 2004 e 2005. Em relação aos combustíveis utilizados na sua frota, com o objectivo de adoptar alternativas mais eco-eficientes, os CTT realizaram ensaios com 10 veículos a gás natural; foi desenvolvida uma aplicação informática para a gestão de combustíveis. Os CTT começam agora a incorporar, de forma explícita, requisitos sociais e ambientais nos critérios de avaliação das propostas dos fornecedores, incluindo o cumprimento dos Direitos Humanos.

O recente serviço ViaCTT⁵² merece ser destacado como um exemplo inovador que concilia a diminuição de custos operacionais com a redução do impacto ambiental do serviço prestado. Os objectos que constituem a actividade postal são produzidos sobretudo em papel. Com base no conhecimento actualmente disponível, os valores médios do tráfego postal em Portugal obrigam ao abate anual de bem mais do que um milhão de árvores, estimando os CTT que a área de floresta permanentemente mobilizada para abastecer a indústria do papel se situe entre os 4.000 ha e os 7.000 ha. O serviço ViaCTT permite que os clientes possam transformar muitos dos seus objectos postais físicos em “objectos” virtuais, contribuindo dessa forma para aumentar o grau de preservação da floresta.

Em termos da selecção de fornecedores podemos dar o exemplo da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Viana de Castelo (ESEVC),

que adoptou como principal critério a primazia a empresas certificadas segundo normas de organização e ambientais. Embora em muitas áreas se deparem com a inexistência de fornecedores certificados, a ESEVC procura estar inteirada dos processos das empresas com as quais trabalha, rejeitando alguns procedimentos que não lhe pareçam correctos.

Iniciativas de instituições públicas estrangeiras

São cada vez mais os exemplos de instituições europeias, de governos e autoridades públicas locais que incorporam a perspectiva social e ambiental na gestão das suas compras, contribuindo para os objectivos de sustentabilidade. Estes exemplos vão desde a introdução de produtos de Comércio Justo nas cafetarias, serviços de catering e cantinas escolares, à inclusão de critérios sociais na análise dos fornecedores de vestuário.

A nível europeu a Comissão Europeia adoptou em 2001 uma Decisão⁵³ em que se compromete politicamente com a aplicação do regulamento da EMAS (Eco-Management & Audit Scheme) nas suas actividades. Ao adoptar esta Decisão a Comissão assume de forma inequívoca o seu compromisso com uma gestão de recursos e processos ambientalmente mais eficiente, em concordância com os princípios de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável fortemente defendidos na Cimeira da Terra do Rio (1992). Foi criado um projecto designado “EMAS na Comissão Europeia” para o cumprimento dos compromissos assumidos. Espera-se que o exemplo dado pela Comissão Europeia resulte na adesão de mais organizações públicas europeias ao sistema EMAS.

Ainda a nível europeu, o projecto CARPE⁵⁴ (Cities as Responsible Purchasers in Europe, 2004/05) foi o primeiro a analisar as experiências de diferentes formas do consumo público responsável, tais como Comércio Justo, compras ambientalmente responsáveis ou promoção de emprego.

Os 12 membros da rede EUROCITIES⁵⁵ envolvidos - Paris, Estocolmo, Sevilha, Bruxelas, Lyon, Nantes, Bilbao, Bonn, Viena, Barcelona, Lille e Oslo – procuraram oportunidades para adoptar critérios sociais e ambientais nas suas práticas de aquisição. As principais contribuições do projecto são um guia para compra pública responsável, apresentação de casos (partilha de experiências) e um portal informativo na internet.

De entre as autoridades públicas enquanto promotoras do Comércio Justo (CJ) são de salientar o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e o Centro Norte-Sul do Conselho da Europa, fiéis consumidores do café. Nas cafetarias das instituições europeias encontra-se uma gama de produtos do CJ.

Em Espanha são inúmeros os exemplos de organismos públicos que optam de forma regular por produtos do CJ. O governo central, o congresso e vários governos autónomos consomem alguns produtos de CJ, em especial café e chá. A Junta de Castilla La Mancha assumiu o CJ como linha de trabalho permanente dentro da Direcção Geral de Consumo. Uma das iniciativas mais inovadoras para a promoção do consumo responsável foi a criação de Distintivos de Qualidade referente a Consumo Solidário, Sustentável e Saudável, aplicáveis a estabelecimentos comerciais ou empresas da região.

No âmbito da Agenda 21 de Barcelona, com base num processo participativo aberto a representantes do governo, empresas, sindicatos, cidadãos, ecologistas, universidades e peritos privados, elaborou-se um documento denominado “Compromisso de Cidadania com a Sustentabilidade”, no qual se estabelecem de forma clara os objectivos de redução do impacto ambiental da cidade e de impulsionamento do CJ. A Universidade Autónoma de Barcelona estipulou que as máquinas de bebidas quentes são obrigadas a servir café do CJ. Além disso, os operadores devem publicitar visivelmente na máquina a procedência do café e a etiqueta de “Comércio Justo”. Já a cidade de Bilbao estabeleceu a obrigatoriedade de incluir dois produtos de CJ nos pacotes de Natal para os funcionários da câmara municipal.

Em Itália, a cidade de Roma estipula que um dos critérios de adjudicação da gestão dos refeitórios escolares é a oferta de produtos provenientes de organizações “membros da rede de Comércio Justo (membros de IFAT)”, tais como bananas biológicas ou barritas de chocolate biológicas.

Na Bélgica, o Plano Nacional para o Desenvolvimento Sustentável, para além de referir a vontade do governo em promover um consumo sustentável no país, refere ainda que “produtos comercializados de forma justa devem representar 4% dos alimentos comprados através de contratos públicos”. Em termos legislativos, a programme law belga de Abril de 2003 menciona explicitamente as considerações sociais e éticas como critérios de decisão. Em relação às condições de execução refere que as autoridades contraentes podem levar em conta a conformidade com as principais convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Existem vários municípios belgas que, desde então, incluíram nas suas normas internas de compra de fardas os critérios sociais.

Para verificar se este critério é cumprido, os candidatos a concursos públicos devem apresentar uma etiqueta ou um certificado social reconhecidos. Como por enquanto os mecanismos de controlo são escassos, a legislação belga aceita juridicamente um “Acordo de Cavalheiros”, em que os candidatos assinam uma declaração na qual asseguram que os produtos oferecidos pela sua empresa e pelas empresas por ela subcontratadas respeitam as principais convenções da OIT. Mais ainda, a declaração responsabiliza o candidato por levar a cabo as medidas correctivas necessárias, caso se verifique que essas convenções não estão a ser respeitadas.

Em França, a seguir à Campanha de Roupas Limpas francesa em 2000 e 2001, mais de 200 autoridades locais declararam-se a favor da compra pública com respeito pelos direitos humanos, várias das quais formaram uma rede de consumidores públicos éticos. Os objectivos desta rede são

sensibilizar e formar os representantes eleitos e os empregados das autoridades locais para que possam integrar a responsabilidade social na gestão da compra pública.

Na Holanda, o governo lançou uma página de Internet com um questionário para os fornecedores de fardas sobre as fases de design, produção, utilização e descarte das roupas. Este questionário ajuda a perceber melhor a política dos fornecedores no que respeita à compra sustentável de fardas. O parlamento aprovou uma resolução segundo a qual as autoridades públicas têm que considerar critérios ambientais aceites internacionalmente e os princípios e direitos fundamentais da OIT.

39

A Fair Wear Foundation⁵⁶ (Fundação Vestir Justo) utiliza um código de conduta para as empresas de vestuário holandesas, conhecido como o Fair Wear Code of Labour Practices (Código de Práticas Laborais Vestir Justo). As empresas membro da Fundação aceitam o código de conduta e são por isso obrigadas a implementar as normas laborais ditadas por este em todos os seus fornecedores de vestuário. Para além disso, as empresas aceitam que a Fundação verifique se as condições laborais estão ou não a cumprir as normas ou a caminhar nesse sentido.

A cidade de Düsseldorf, na Alemanha, decidiu que os fornecedores de roupas de trabalho têm que respeitar os standards sociais mínimos, tal como defendidos pela lei internacional do trabalho.

Desafios em aberto

40

Ao analisar o conjunto dos exemplos de compra pública ética reunidos nesta publicação, ficam claras três questões. A primeira refere-se à natureza dos exemplos: existe um grupo de organismos públicos que apresentam práticas pontuais, cujo impacto é difícil de quantificar e cuja continuidade é difícil de assegurar; e existe um outro grupo com práticas estruturais, integradas nos seus documentos de planeamento e/ou nos seus regulamentos, cuja consistência abre caminho a um processo contínuo de melhoramento e alargamento. Não podemos contudo deixar de referir que as pequenas práticas têm, no seu conjunto, expressões significativas e podem constituir um primeiro passo para a incorporação efectiva de um consumo público ético.

A segunda questão prende-se com a motivação por trás das práticas: os critérios ambientais são de longe os mais considerados, tendo os critérios sociais ainda uma posição residual. O que aliás tem um paralelo na tónica dos programas e das iniciativas europeias, por sua vez em consonância com os documentos internacionais, que claramente reforçam a posição de destaque dos critérios ambientais. Certamente que, da mesma forma que as campanhas de protecção do ambiente dos últimos anos contribuíram para um maior reconhecimento dos critérios ambientais, também uma visibilidade cada vez maior das situações de injustiça na produção e na comercialização de produtos e serviços, irá permitir que os critérios sociais sejam progressivamente mais utilizados.

A terceira questão que sobressaiu do nosso trabalho: falta-nos ter uma noção de conjunto. De facto, não existe nenhum organismo português que disponibilize uma plataforma de encontro e divulgação de todas as práticas nacionais nesta matéria. Uma tal plataforma, que possa servir de base informativa e de apoio para as autoridades públicas, permitiria sem dúvida multiplicar as iniciativas no nosso país. Está demonstrado que a procura regular de informação, a partilha de boas práticas e o trabalho em rede são essenciais, não só como fonte de conhecimento, mas também como incentivo e apoio a iniciativas próprias.

41

Pelo nosso lado, iremos continuar o trabalho de informação, sensibilização e motivação das autoridades públicas para que estas reforcem o seu compromisso com o consumo ético e com o desenvolvimento sustentável, indo ao encontro das expectativas dos cidadãos e das cidadãs. Se tiver informações que considere pertinente, partilhe connosco através do e-mail cidac@cidac.pt.

Notas

¹ Utilizamos o conceito de desenvolvimento sustentável incorporando as perspectivas social e ambiental. Este conceito é normalmente reduzido à vertente ambiental, tal como acontece quando se fala em “consumo sustentável”. É essencial perceber em cada situação qual a interpretação por trás dos termos utilizados.

² A recolha de informação para esta publicação assentou em 3 métodos: leitura de textos base (ver “Para saber mais”), pesquisa de informação na internet (páginas referidas nas notas) e contactos pessoais. O nosso trabalho foi dificultado por não existir nenhum organismo português que agrupe e disponibilize este tipo de informação e estamos conscientes de que programas e experiências muito interessantes ficaram fora desta recolha. Informações pertinentes envie para cidac@cidac.pt

³ Comissão Europeia: “Relatório sobre o funcionamento dos mercados de compra pública na UE”, 3/02/2004, pág. 4, em http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/public-proc-market-final-report_en.pdf

⁴ O conceito “países do Norte” designa os países economicamente mais desenvolvidos, contraposto ao conceito “países do Sul”

⁵ Em www.compras.gov.pt/NR/rdonlyres/865F6876-E60F-42DD-8031-7021FACDDA2E/1246/DL_197_99.pdf

⁶ Encontra o ante-projecto do CCP em www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/7918B023-63E2-4DE1-9AF3-DF07C8AF7F9E/0/Proj_Codigo_Contratos_Publicos.pdf

⁷ Em www.compras.gov.pt/NR/rdonlyres/865F6876-E60F-42DD-8031-7021FACDDA2E/2755/Directiva_2004_17.pdf

⁸ Em europa.eu.int/eur-lex/pt/pt/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430ptn140240.pdf

⁹ Decreto-Lei n.º 37/2007 de 19 de Fevereiro, no Portal de compras públicas do Governo <http://compras.gov.pt>

¹⁰ Em www.portugal.gov.pt/portal/pt/governos/governos_constitucionais/gc17/conselho_de_ministros/comunicados_e_conferencias_de_imprensa/20070125.htm

¹¹ A ENDS define 7 objectivos, ver www.desenvolvimentosustentavel.pt

¹² O Protocolo de Quioto é o mais importante instrumento internacional na luta contra as alterações climáticas e integra o compromisso assumido pela maioria dos países industrializados de reduzirem em média 5% as suas emissões dos gases com efeito de estufa. O Protocolo foi aprovado pela Decisão 2002/358/CE do Conselho, de 25 de Abril de 2002, Portugal aprovou-o em Março de 2002 (através do Decreto n.º 7/2002, de 25 de Março) - ver http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

¹³ Estabelecido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2004, de 15 de Junho de 2004. Em www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/18CD269D-DFD1-49CE-88A4-503EA4E7F809/0/Prog_Nac_Alt_Climaticas.pdf

¹⁴ Rio de Janeiro 1992, ver www.un.org/geninfo/bp/enviro.html

¹⁵ Plano de Implementação da CMDS, Capítulo III, pontos 13 e 14, em www.un.org/esa/sustdev/documents/docs_key_conferences.htm

¹⁶ Ver página do Sistema de Informação Documental sobre Direito do Ambiente (SIDDAMB) em www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT_LI_21463_1_0001.htm. Veja a posição da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) sobre a Agenda 21 em www.anmp.pt/anmp/div2005/age21/index.php

¹⁷ Ver www.iclei-europe.org

¹⁸ Ver www.procuraplus.org

¹⁹ Ver página do ICLEI.

²⁰ Os Compromissos de Aalborg podem ser subscritos na página da ANMP, www.anmp.pt

²¹ Ver www.ccre.org

²² Em www.sevillaz2007.org

²³ Ver www.aalborgplus10.dk - disponível versão portuguesa.

²⁴ Informação sobre ED em www.cidac.pt ou em www.plataforma-ongd.pt/site2/publique/media/Ficha%204_ED.pdf

²⁵ Informação sobre CJ em www.coresdoglobo.org ou www.revira-volta.comercio-justo.org.

²⁶ Versão portuguesa em www.europarl.europa.eu

²⁷ Ver www.european-fair-trade-association.org

²⁸ Em www.buyfair.org

²⁹ Ver www.cleanclothes.org/campaign/communities.htm

³⁰ Não nos foi possível recolher informação para listar exemplos concretos de certificados/selos de garantia e de fornecedores que os apliquem.

³¹ OIT em Lisboa www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon

³² Projecto de reciclagem de tinteiros, toners e telemóveis da fundação AMI (Assistência Médica Internacional), para a qual celebrou um acordo com a ANAFRE (Associação Nacional de Freguesias) em Janeiro de 2007 – ver www.fundacao-ami.org

³³ Por exemplo, a empresa VALORSUL (tratamento de resíduos sólidos urbanos nas áreas de Lisboa, Loures, Vila Franca de Xira, Odivelas, Amadora) desenvolve o programa "4 VALOR", que consiste no aproveitamento de resíduos orgânicos, transformando-os em materiais compostos para utilização na agricultura. Deste processo resulta ainda a produção de calor, utilizado para produzir energia eléctrica que é vendida à EDP – ver www.valorsul.pt

³⁴ O Parlamento Europeu rejeitou, no dia 29 de Março de 2007, a proposta da Comissão Europeia de permitir a contaminação dos produtos de agricultura biológica com OGM – ver <http://gaia.org.pt>

³⁵ Ver www.quercus.pt Ver o Despacho Conjunto dos Ministérios do Ambiente e das Obras Públicas (Despacho nº 4015/2007) em <http://dre.pt>

³⁶ Economia solidária é um modelo económico inclusivo, baseado em relações solidárias, de respeito e de igualdade entre as comunidades e as pessoas. Pressupõe a correcta administração dos recursos e a distribuição equilibrada dos benefícios, privilegiando as práticas colectivas. Afirma-se como uma alternativa a construir face à globalização da economia neoliberal e tem por objectivo último o desenvolvimento social.

³⁷ Ver www.m-almada.pt

³⁸ Ver www.m-almada.pt/emas-lab

³⁹ Ver http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm

⁴⁰ Ver www.iambiente.pt

⁴¹ Ver <http://ec.europa.eu/environment/life/home.htm>

⁴² Ver www.cm-tvedras.pt

⁴³ Ver www.greenmed.net

⁴⁴ Ver www.ineti.pt/UO/UO/?UO=556&subUO=0

⁴⁵ Resultados detalhados em www.greenmed.net

⁴⁶ Ver www.futurosustentavel.org

⁴⁷ Ver www.lipor.pt

⁴⁸ Ver www.urbangreendays.org

⁴⁹ A CMO está presentemente a rever esta Agenda 21: www.cm-oeiras.pt/revoeirasxxi

⁵⁰ Ver www.iclei-europe.org/index.php?leap

⁵¹ Empresa de capitais 100% públicos – ver www.ctt.pt

⁵² Ver www.viactt.pt

⁵³ Decisão C (2001)/2591, de 7 de Setembro de 2001

⁵⁴ Ver www.carpe-net.org

⁵⁵ EUROCITIES é a rede das principais cidades europeias, que trabalham em conjunto na análise e resolução de problemas comuns, na partilha de boas práticas e no *lobbying* das instituições europeias para uma melhor inclusão das necessidades urbanas nas políticas europeias – ver www.eurocities.org

⁵⁶ Ver <http://en.fairwear.nl>

Para saber mais

5ª Conferência Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis, Sevilha 2007

www.sevilla2007.org

Agenda 21 (versão completa portuguesa)

www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT_LI_21463_1_0001.htm

Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Joanesburgo, 2002)

www.un.org/esa/sustdev/documents/docs_key_conferences.htm

Comércio Justo

coresdoglobo.org, www.revira-volta.comercio-justo.org, www.buyfair.org

Comissão Europeia

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement

Compromissos de Aalborg

www.aalborgplusio.dk

Comunidades de Roupa Limpa

www.cleanclothes.org/campaign/communities.htm

Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992)

www.un.org/geninfo/bp/enviro.html

Eco-Management & Audit Scheme (EMAS)

http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm

Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)

www.desenvolvimentosustentavel.pt

GreenMed, Greening Public Procurement in Mediterranean Public Authorities

www.greenmed.net

International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

www.iclei-europe.org

International Research Study of Public Procurement (IRSPPP)

www.irsppp.com

IDEAS

Manual para a compra pública ética, 2005

ICLEI

Manual Procura +, A Guide to Cost-Effective Sustainable Public Procurement, 2ª edição, 2007
www.procuraplus.org

Organização Internacional do Trabalho (OIT)

www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon

Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC)

www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/18CD269D-DFD1-49CE-88A4-503EA4E7F809/0/Prog_Nac_Alt_Climaticas.pdf

Protocolo de Quioto

http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

Clean Clothes Campaign

Reader Clean Clothes Communities, Fevereiro 2004

Resolução do Conselho de Ministros que aprova o Sistema de Compras Públicas Ecológicas 2008-2010

www.portugal.gov.pt/portal/pt/governos/governos_constitucionais/gc17/conselho_de_ministros/comunicados_e_conferencias_de_imprensa/20070125.htm