

## Conflitos sociopolíticos e ambientais no contexto brasileiro: o antes e o depois da Rio 92, as políticas ambientais e a contribuição para a geopolítica latino-americana

Sociopolitical and Environmental Conflicts in the Brazilian Context: Before and After Rio 92, Environmental Policies and the Contribution to Latin American Geopolitics

Daniel Rubens Cenci\*

### Resumo

O presente trabalho apresenta um apanhado das ideias políticas e ambientais no período que antecede a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992 no Rio de Janeiro, bem como das prioridades e encaminhamentos dados pelo Brasil às temáticas definidas como prioridade pelo conjunto dos países membros. Aborda-se alguns elementos implicados na crise ambiental, na perspectiva de José Lutzenberger, ambientalista brasileiro, reconhecido por suas posições contundentes do ponto de vista ecológico e das ações humanas. O autor assume significativa importância política, enquanto ambientalista e militante de movimentos sociais, condição que contribuiu fundamentalmente para que viesse a ocupar o cargo de Secretário Nacional do Meio ambiente, pois ainda não havia Ministério, no governo brasileiro, no período imediatamente anterior à Rio 92. Debatem-se os principais problemas socioambientais enfrentados na perspectiva da Agenda 21 e da geopolítica ambiental latino-americana, em defesa de usos sustentáveis do meio ambiente, a movimentação da economia e uma nova ideia de progresso, desenvolvimento e sustentabilidade. O método da pesquisa é exploratório, apoiando-se em documentos oficiais da Rio 92 e obras de autores, como suporte teórico, suficiente para a pesquisa, propondo um estudo coerente sobre o tema. Ao final algumas conclusões são apresentadas, tendo como enfoque principal a mudança comportamental dos cidadãos, das políticas locais e regionais, ressignificando o modelo de desenvolvimento e as possibilidades políticas de desenvolvimento dos eixos de sustentação das alternativas para a sustentabilidade na América Latina.

**Palavras-chave:** América Latina, meio ambiente, geopolítica ambiental, desenvolvimento, sustentabilidade.

---

\* Universidade Regional do Noroeste do Estado, Ijuí, RS, Brasil, ORCID 0000-0001-7919-6840, danielr@unijui.edu.br

### Abstract

This paper presents a synopsis of political and environmental ideas from the period that came before the United Nations Conference on Environment and Development, performed in 1992 in Rio de Janeiro as well as the priorities and referrals given by Brazil to the thematic areas defined as priority by all the member countries. It addresses some elements involved in the environmental crisis, in the perspective of José Lutzenberger, a Brazilian environmentalist, recognized from his strong positions given by his ecological point of view and human actions. The author assumes significant political importance as an environmentalist and militant of social movements, a condition that contributed fundamentally to his position as National Secretary for the Environment, because there was still no Ministry in the Brazilian government in the period immediately preceding Rio 92. It discusses the main socio-environmental problems faced in the perspective of Agenda 21 and the Latin American environmental geopolitics, in defense of sustainable uses of the environment, the movement of economy and a new idea of progress for development and sustainability. The method of this research is exploratory, relying on official documents of Rio 92 and books from authors as theoretical support, sufficient for the research, proposing a coherent study over the subject. In the end some conclusions are presented, focusing on the behavioral change of citizen, from local and regional policies, redefining the development model and the political possibilities for development of the support axes of alternatives for the sustainability in Latin America.

**Keywords:** Latin America, environment, environmental geopolitics, development, sustainability.

### Introdução

O propósito da pesquisa é a construção de uma leitura sobre os conflitos socioambientais no período preparatório da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio 92, bem como analisar as políticas socioambientais no período subsequente, tendo como referência os aportes da Agenda 21, e a caracterização do período imediatamente anterior à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, buscando analisar as principais ideias que influenciaram a postura brasileira durante a realização da Conferência.

A temática ambiental não é algo que possa esgotar a leitura política no âmbito local. Mais do que outras épocas, o processo de globalização induz as políticas locais, destruindo as experiências concretas de desenvolvimento das culturas sustentadas na solidariedade, no comunitarismo, no respeito às condições do ambiente enquanto entorno que gera as condições de sobrevivência e desenvolvimento na perspectiva das presentes e futuras gerações.

Os novos arranjos do poder econômico no âmbito internacional prosseguem com elevados índices de exploração da natureza, como se houvesse a possibilidade de contar com infindáveis riquezas de água, de solos de florestas, de exploração da riqueza mineral,

desde petróleo e ferro, até as riquezas que levaram a pilhagem do início da colonização, como o ouro, a prata, a madeira. As novas práticas de exploração da terra impõem uma destruição implacável em pouquíssimo tempo, pela adoção de técnicas de alta produtividade e comprometimento da estrutura de solo, de águas, de florestas; enfim, uma devastação da riqueza natural e do equilíbrio dos ecossistemas, nunca antes registrada nas práticas humanas.

Pensar caminhos alternativos para um mundo sustentável requer pensar os elementos filosóficos, científicos e tecnológicos que orientam a vida nos contextos atuais. Não apenas como práticas produtivas ou fenômenos ecológicos, mas reposicionar a presença humana, reconsiderar os elementos de sustentação do antropocentrismo, da felicidade orientada pelo consumo, da possibilidade de viver bem com menos, das práticas que permitem reuso de materiais e todas as práticas que pressionam para a extração da riqueza natural não renovável, para adotar práticas de sustentabilidade.

No fundo, significa que o acesso justo e ético ao meio ambiente ecologicamente equilibrado requer uma revisão da distribuição da riqueza, para uma relação de equidade. Porquanto não se acredita que um mundo será mais verde, mais ecológico, mais sustentável, sem que aconteça uma mudança nas relações sociais amplas e respeitadas com as culturas, com os processos locais, com a superação do binômio dominação e dependência. Os paradoxos da pobreza e riqueza, da carência e do hiperconsumo, da ignorância e do conhecimento, do conforto e da necessidade, da miséria e da opulência, do desenvolvimento e do subdesenvolvimento.

A emergência de novas teorias no contexto atual, cujo conteúdo apontam para o decrescimento, a redução de consumo, a reorientação do modelo de desenvolvimento, a prosperidade sem crescimento, e o bem viver, precisam ser orientadas para aqueles que efetivamente vivem no “norte”, ou no “andar superior”; aqueles que não tem conhecimento do que seja a dificuldade de viver as realidades do “sul” ou do “andar de baixo”, as realidades latino-americanas definidas abaixo da linha da pobreza.

O desafio de seguir investigando, difundindo pesquisas e construir outras sensibilidades é um caminho que também pode ser revolucionário e libertador, pode contribuir significativamente para a construção de uma sociedade, mais livre, mais consciente, mais ativa, mais justa, mais desenvolvida, mais equitativa e portanto, mais sustentável.

### **A visão técnica e política de Lutzemberger<sup>1</sup> (1980-1992)**

A compreensão e percepções sobre o meio ambiente sofreram sucessivas mudanças ao longo da história, apresentando características distintas em cada período. Inicialmente sua exploração se dava de forma rudimentar, atendendo ao propósito da sobrevivência e da

---

<sup>1</sup> Secretário Especial do Meio Ambiente durante o Governo do Presidente Fernando Collor, permanecendo como titular da pasta de março de 1990 até meados de 1992. Convidado para ocupar a pasta que somente ganha status de Ministério no mês de novembro do mesmo ano de 1992, no ambiente político pós Conferência Mundial. Porém o Ministério é entregue ao Ministro Sarney Filho, sem nenhuma identidade com o debate ambiental —mas filho do ex-presidente e Senador José Sarnei. Vale referir que o mesmo ministro Sarnei Filho ocupa novamente o cargo no Governo Federal, que assumiu o poder através de um golpe político protagonizado pelo Congresso Nacional em 2016.

subsistência. Com o passar do tempo emergem instrumentos e tecnologias, com aprimoramento constante, atendendo níveis de produção que excedem a subsistência, gerando acumulados e bens de comércio e negócios, promovendo uma mudança e o aumento da exploração da natureza.

O modelo de produção passou da revolução verde, com tecnologias mecanizadas para o modelo atual, marcadamente químico, especialmente na agricultura, demanda crescente aumento de pesticidas, agrotóxicos, adubos químicos, desmatamento, utilização de energia, inclusive nuclear, uso descontrolado dos recursos naturais não-renováveis proporcionados pelo uso da megatecnologia, sob o pretexto de progresso e desenvolvimento. O planeta reflete com cataclismas, aumento de doenças, contaminação radioativa, enfim, destruição da vida. Segundo José Lutzenberger os modelos desenvolvimentistas da atual Sociedade de Consumo “são modelos absurdos, porque insustentáveis, isto é, suicidas. Estes modelos repousam no esbanjamento orgiástico de recursos limitados e insubstituíveis” (Lutzenberger, 1990: 13). Eles significam a destruição sistemática de todos os sistemas de sustentação da vida na terra.

A leitura da crise ambiental realizada por Lutzenberger toma como elementos de base a ecologia e o consumo, promovendo uma análise dramática com relação ao futuro da humanidade e as possibilidades de vida, especialmente a incapacidade dos ecossistemas renovarem sua condição de oferta de bens para o consumo humano, que ele chama de “orgiástico”, tendo este como o principal fator de impacto ambiental.

Outro tema que merece destaque é a necessidade de energia como motor da produção e a elaboração de produtos para o consumo, sendo, segundo o autor, impossível prosseguir com o atual modelo energético e com os níveis de consumo. Estes elementos constituem o fundamentando de seu pensamento e análise da crise ambiental, bases trazidas ao debate por tratar-se também dos fundamentos da análise brasileira apresentada na grande Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio 92.

Lutzenberger<sup>2</sup> destacou-se como ambientalista e engenheiro agrônomo. Nascido em Porto Alegre (RS) no ano de 1926, fez carreira trabalhando para uma multinacional de agroquímica, atividade que lhe permitiria observar o uso exagerado de agrotóxicos na agricultura e toda a agressão resultante contra o meio ambiente, causando-lhe um sentimento de revolta e mudança de vida. Pediu demissão na empresa que trabalhava, decidindo então encontrar uma atividade que fosse coerente e relacionada com o perfil que imaginava importante, e buscou uma formação naturalista e ecológica.

Ao longo de sua trajetória realizou muitas obras, provocou muitas discussões e reflexões, ganhou vários títulos, trouxe um cabedal de indagações, argumentos e informações, baseadas em pesquisas no cenário ambiental frente aos grandes problemas e desafios presenciados diariamente em nossa sociedade.

Em suas obras, Lutzenberger tece considerações críticas frente à falta de prestígio com a natureza, afirmando que se todos tivéssemos um jardim em casa, seria algo muito construtivo para a sociedade, não somente por questões estéticas e de simples

---

<sup>2</sup> A opção pelo recorte trazido ao texto deve-se ao fato de que o pensamento ambientalista brasileiro se desenvolve ao longo das décadas de 1960, 1970, 1980 e 1990, com rara perspectiva latino-americana, mas reproduzindo as concepções e enfoques europeus da crise ambiental e do modelo de desenvolvimento. Por outro lado, os governos militares da mesma época em nada avançavam, pois entendiam que o progresso era incompatível com a preservação da natureza, especialmente o cuidado com os solos, a água e as florestas. Aspectos naturais que o Brasil apresenta de maneira abundante, ainda que o acesso seja flagrantemente injusto ao longo de toda a história.

embelezamento, mas, principalmente, por uma questão de reeducação social, no respeito a natureza. No entanto, o que se observa é que as pessoas investem cada vez mais e mais em jardins artificiais, os quais transmitem uma “falsa beleza” a todo aquele que se encontrar a contemplar.

A partir de tal contexto o autor assume uma postura crítica na análise da fundamentação científica no trato das florestas, postando-se radicalmente contrário aos sistemas produtivos que exigem desmatamento. Refere-se às podas de árvores, algo que frequentemente se observa em nossas cidades. Tal prática se justificaria por uma série de motivos, e dentre os principais, destaca a prevenção incêndios provenientes de contato de galhos com fios elétricos, recuperação de árvores, estética e ornamentação, entre outros. Porém, este tipo de prática encontra-se desprovida de fundamentação científico-teórica, pois segundo os argumentos apresentados por Lutzenberger, isto apenas traria cicatrizes em detrimento das árvores.

Em momento subsequente, tratando acerca dos agrotóxicos e inseticidas, Lutzenberger traz importantes considerações referentes ao grande risco da utilização desses elementos químicos, alertando para o potencial de lesividade e ofensividade da utilização desordenada e massiva de tais produtos. Ressalta, também, a falta de informações da grande massa da população que utiliza desenfreadamente tais elementos, pois “na maioria dos casos é muito difícil descobrir nas etiquetas em letras ultrapequenas quais [são] os ingredientes ativos de cada produto” (Lutzenberger, 2012: 31). No mesmo sentido faz uma forte crítica quando fala do lucro obtido pelas empresas fabricantes de inseticidas, do uso da mídia para transmitir a ideia de facilidade, maior comodidade, um discurso ilusório com inegáveis objetivos de lucro. Lutzenberger questiona a real necessidade e utilidade desses venenos, nos parecendo que qualquer pequeno e inofensivo inseto é sinônimo de grande ameaça devendo ser dedetizado e eliminado imediatamente. Trata-se de uma incompreensão social, pois nossa sociedade está literalmente desprovida de sólidas informações, sem nenhuma consciência do impacto que está causando.

Dever-se-ia, antes de tudo, atentar para a falta de preocupação e mobilização das autoridades públicas incumbidas pelo cuidado das cidades, dos esgotos a céu aberto, dos lixões; ou seja, de todo um conjunto de coisas que propiciam a procriação de insetos e contaminações. Não adiantando, portanto, tomar medidas temporárias, parcialmente eficientes, com efeitos tão somente retardatários e não atacar diretamente o âmago do problema. Segundo Lutzenberger, infelizmente os órgãos públicos aceitam, sem crítica, a filosofia da indústria química (Lutzenberger, 2012: 33). Mas com a química só tratamos sintomas. Precisamos acabar com as causas. E precisamos de novas atitudes.

Outro grande problema levantado pelo autor é a questão do lixo urbano, um grande problema com soluções caríssimas, o que dificulta ainda mais a problemática do lixo que vem se prolongando por longo tempo. A incineração seria umas das soluções apontadas pelo autor, pois possibilitaria geração de energia, no entanto, tal produção energética não cobriria os custos advindos da adoção de tal medida, ou seja, não seria algo compensatório. O que se faz atualmente é enterrar ou depositar este material em determinados locais, desperdiçando um material que poderia ser reaproveitado. Segundo o autor, a ideologia da sociedade de consumo que, na reciclagem de materiais valiosos e irrecuperáveis, só vê a economicidade monetária para a entidade recicladora, não o benefício social e ambiental no interesse das gerações futuras. Uma sociedade racional em termos de uso justo dos recursos finitos não produziria o tipo de lixo que produzimos hoje, apontando meios mais baratos e ecologicamente corretos para se combater a

problemática do lixo, sendo que isto possibilitaria maior geração de emprego a tantas pessoas que vivem à margem da sociedade e no desemprego.

A agricultura e as práticas agrícolas a base de agrotóxicos, a indústria agroquímica, se fortalecem após as duas guerras mundiais, onde os venenos eram usados como armas de destruição e matança contra os inimigos. Posteriormente, os elementos químicos utilizados na guerra poderiam ser perfeitamente adaptados para serem utilizados na agricultura, acabando com todos os agentes causadores de prejuízos nas plantações. Assim, os químicos lembraram-se que o que mata gente também mata inseto. A partir de então, a utilização destes elementos cresceu amplamente e, conseqüentemente, sua comercialização e produção em larga escala, devido a sua facilidade e os resultados surpreendentes.

Entretanto, tais elementos causaram grandes problemas no campo da agricultura, pois sua utilização em longo prazo acaba por devastar a lavoura e trazer conseqüências gravíssimas, empobrecendo o meio ecológico, causando um completo desequilíbrio. Afirmo o autor que o desequilíbrio ou a destruição da micro vida do solo pelo abandono da adubação orgânica e alimentação direta da planta com sais solúveis, assim como o uso intensivo dos herbicidas, tem como conseqüência o aumento da suscetibilidade as pragas e enfermidades. Surgem então os inseticidas, acaricidas, nematocidas, fungicidas e outros biocidas. Estes, por sua vez, levados ao solo pela chuva, contribuem para uma destruição ainda maior na microvida. Os organismos maiores do solo, como a minhoca, talvez o melhor aliado que o agricultor possa ter, desaparecem por completo. Agindo diretamente sobre a planta, os pesticidas, como venenos que são, contribuem ainda para desequilíbrios no metabolismo da planta. Tudo isto aumenta mais a suscetibilidade as pragas e doenças.

O agricultor se tornou dependente da indústria agroquímica, pois esta se expandiu tanto que até mesmo durante as aulas de agronomia os alunos estão condicionados a utilização de tais elementos.

Frente toda esta degradação que agroquímica vem trazendo dia após dia à agricultura, Lutzenberger aponta soluções como voltar a adubar o solo com elementos orgânicos, minerais insolúveis, adubação verde, consorciações e a rudimentar, porém, eficiente rotação de culturas. Medidas essas que, certamente, amenizariam os destrutivos efeitos propiciados pelos agentes químicos e diminuiriam significativamente a incidência de pragas nas plantas.

A indústria química tenta de todas as formas inserir seus produtos no mercado objetivando, sem sombra de dúvida, lucratividade. Para isso, utiliza-se de discursos ridículos e despidos de fundamentação científica, tentando acortinar os perigos advindos da utilização dos produtos. Argumentos frequentes é o de que o culpado é o sempre o agricultor pelo mau uso, ou manejo incorreto; ou seja, o culpado é sempre a vítima, manipulando toda a sociedade, que até então se mostra muito desinformada a respeito do uso dos venenos.

Ademais, observa-se que não é somente a classe dos agricultores que está carente de informações, mas também a classe médica, pois toda vez que um paciente chega ao consultório com problemas provenientes de contaminação com venenos, nem mesmo os médicos conseguem chegar a uma conclusão e detectar o problema, pois confundem os sintomas. Assim, depreende-se que somente a indústria química sabe o que está por de trás de seus produtos, omitindo as verdadeiras informações.

Neste contexto, surge o grande debate a respeito dos transgênicos, que na visão de Lutzenberger também representam uma intenção lucrativa para as indústrias agroquímicas a ponto de pressionar o produtor a trocar o uso das sementes naturais pelos transgênicos, sendo que o único objetivo é de faturar com isso, não representando em nenhum momento a promoção da ciência, mas sim, intenções meramente econômicas.

Inúmeros outros impactos acerca da exploração desenfreada da terra, através do desmatamento e das queimadas, especialmente para o avanço da agricultura e pecuária, para plantio de soja e criação de gado, da exploração da madeira. No Brasil, observa-se uma agressão profunda na fauna, há ocorrência de pilhagem, exploração descontrolada.

No Brasil, devastar a Amazônia apostando na pecuária com o intuito de obter lucro é uma ideia ameaçadora e equivocada a médio prazo, tendo em vista que as áreas de pasto se degradam rapidamente, caracterizam-se por uma produtividade muito baixa e, os solos são muito pobres e carentes de nutrientes. Assim, a cada determinado período há a necessidade de devastar novas áreas buscando-se outro local para plantar ou criar gado. Percebe-se, pois, que se tratam de áreas inadequadas para a atividade intensiva de criação de gado e plantio de lavouras.

Finalizando, ao invés de comprometer uma área tão rica em biodiversidade com atividades de baixíssimos resultados e elevados índices de degradação, dever-se-ia tomar medidas sustentáveis como o Brasil se transformar o maior produtor de madeira tropical do planeta, trazendo considerável lucratividade econômica no meio internacional, além de trazer grandes benefícios ao mundo todo em termos de sustentabilidade e preservação ambiental.

Para isso, precisa-se redefinir “progresso”. Progresso não somente como aumento constante do fluxo de materiais e dinheiro, mas progresso como aumento da soma da felicidade humana e manutenção da integridade, harmonia e sustentabilidade do grande caudal da vida neste planeta. Deste contexto decorrem novos e fundamentalmente diferentes modelos de desenvolvimento (Lutzenberger, 1990: 15). Assim, podemos tecer novos paradigmas que voltados fundamentalmente ao uso das energias renováveis, como é o caso da energia solar, eólica, entre outras. Deixando a concepção do exacerbado consumismo que depreda e extingue com todas as poucas potencialidades que o planeta ainda reserva os últimos ecossistemas, espécies de animais, plantas, mananciais, todos destruídos ou comprometidos em nome do “progresso”.

Um conceito pejorativo do termo “progresso” em nossa sociedade consumista, pois, progresso deve ser entendido não mais com estes aspectos negativos impostos pela sociedade consumista visando aumento de dinheiro e de PNB (Produto Nacional Bruto), apenas para ostentação de gráficos e estatísticas, mas sim, algo mais complexo, que inclui, predominantemente, fatores que nada tem a ver com o fluxo de dinheiro e movimentação de materiais, tais como a maior disseminação da felicidade individual, melhor integração da humanidade em seu ambiente, ambiente mais belo, mais saudável, mais rico em vida, com vida mais diversificada; mais estável e mais harmônica estrutura social, mais cultura, mais excelência intelectual, mais arte, recreação, intercâmbio social, mais alegria de vida. O que interessa é a manutenção do patrimônio real, material e espiritual, não o simples incremento do capital monetário.

A Amazônia tem sido algo de muitas discussões por todo o mundo, seja por ambientalistas, economistas, políticos, e a comunidade internacional como um todo. É uma preocupação mundial, tendo em vista da sua grande importância na manutenção climática que atinge vários países, sua contribuição em termos de biodiversidade, onde há

uma gigantesca “farmácia natural”, uma riqueza exuberante em termos de plantas e animais, onde ainda não há dados suficientes que revelem todas as espécies de ambos, e ainda se está para descobrir muito mais.

A Amazônia tem papel fundamental na regularização climática que preocupa o mundo. A pilhagem provocada na Amazônia pode trazer fortes impactos futuros no clima, como são as previsões feitas por cientistas para um aumento da temperatura global nos próximos anos.

A expressão “Pulmão do mundo” para retratar a importância da floresta amazônica, dá-se em razão da importante presença no cenário mundial, pois é inegável sua contribuição. Degrada-la traz repercussões para grande parte do planeta. No entanto, há que se ter em mente que o que ocorre é um conjunto de mau uso das suas potencialidades ambientais, como o que já fora exposto acerca do emprego de agrotóxicos, adubos químicos, desmatamento, entre outros.

Com as leituras trazidas até aqui, evidencia-se em grande parte o pensamento do movimento ambientalista que ao fazer parte do governo brasileiro de 1990 até meados de 1992, fortalece uma visão ecológica, ainda que mazelas da fome, da ausência de energia, das imensas necessidades de infraestrutura, da má distribuição da riqueza e em especial do acesso aos bens ambientais, seja a tônica da realidade brasileira e mesmo latino-americana. Enquanto região, há maior preocupação em atender os interesses dos países desenvolvidos com a quantidade de alimentos e outros *commodities*, em detrimento das necessidades básicas da comunidade latino-americana, dentre elas, a fome, o acesso ao saneamento básico, à educação, à saúde, à moradia, além de grandes carências em infraestrutura de rodovias, das cidades, enfim às estruturas capazes de melhorar as condições de vida da população que vive na região.

Seria alentador se tal quadro de carências pertencesse somente ao século passado. Todavia, a virulência é mais gritante quando se analisa o quadro mais recente da América Latina, no qual persiste o quadro de iniquidade e desrespeito aos direitos fundamentais, ainda pendentes, que se situam desde o direito ao alimento suficiente e saudável, a existência, até um conjunto de direitos que traduzem a integração ao mundo desenvolvido, dentre eles o próprio direito ao desenvolvimento sustentável e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **Política ambiental brasileira 1992-2012 e a contribuição para a geopolítica latino-americana**

Que a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro é um marco mundial, é um fato sabido e reconhecido mundialmente. Entretanto, para o Brasil o evento se reveste de um significado mais contundente pelo contexto político vivido no país. O advento de uma nova Constituição em 1988, num período rico em debates sociais e mobilização da sociedade, nas instituições e em geral, embora o foco do debate sobre o desenvolvimento ainda fosse confuso, bem como, acontecendo num ambiente de “desejos de crescimento” que passará a se chamar Desenvolvimento Sustentável, na linguagem consagrada na Conferência, também denominada Rio 92.

Os movimentos sociais e acadêmicos já vinham construindo um debate que em boa medida no campo das ciências sociais, se apoia na emergência da crise ambiental, mas que se diferencia do viés ecológico, dando os primeiros passos para o surgimento do que hoje se denomina o socioambientalismo, numa aliança significativa entre movimento social e movimento ambientalista. Decorrente destes movimentos sociais e ambientais, nasce um sentimento de valorização da terra e de luta por terra, resgatando uma das bandeiras mais antigas do movimento político de esquerda que é a luta pela Reforma agrária.

Neste sentido identifica-se a formação dos acampamentos de “sem terras” que alimentam inicialmente uma disputa por terra, mas também revela-se uma luta por um modelo de desenvolvimento que valorize o meio ambiente, e fundamentalmente, que distribua a terra e os frutos da terra. Os movimentos sociais emergem nas diferentes regiões defendendo a equidade social nas relações de trabalho e produção. O ingrediente ambiental do movimento social brasileiro, entre as camadas populares, emerge na década de 1980 e se fortalece com o período de mobilização pela Assembleia Nacional Constituinte, garantindo bons fundamentos jurídicos pela articulação no próprio texto da Constituição Federal, dando lastro ao que alguns autores denominam de Estado Democrático de Direito Ambiental (Morato Leite, 2008).

O Brasil também estava no centro dos debates internacionais no interesse da floresta amazônica em decorrência da morte do líder seringueiro Chico Mendes, que em 1988, como lembra Santilli (em Pádua, 2009, p. 219), recebeu o prêmio Global 500, concedido pelas Nações Unidas às pessoas que se destacam na defesa do meio ambiente. O movimento dos povos da floresta ganha ampla visibilidade pública, peso político e social, e conquista apoio de organizações ambientalistas importantes, tanto internacionais como nacionais, de organizações de apoio aos índios e defesa dos Direitos Humanos, bem como de cientistas e da mídia nacional e internacional.

No mesmo viés emergem os discursos do ecossocialismo descrito também por Boaventura de Souza Santos, é definido pelo modo de como são satisfeitas as necessidades humanas fundamentais e é tanto maior, em nível global, quanto mais diverso, e menos desigual, amparado num diálogo intercultural amplo e se baseia no pressuposto de que todas as culturas têm um valor de dignidade humana, o que permite uma hermenêutica multicultural transvalorativa (Pádua, 2009: 220).

Contrapondo-se ao modelo expansionista/capitalista de desenvolvimento vigente, o debate do desenvolvimento sustentável e do ecossocialismo acirram o debate nacional, também alcançando as políticas indigenistas, destinadas à demarcação de terras e a própria reforma agrária, um tema pendente na agenda social brasileira (Santilli, 2005: 34).

Neste contexto, também confrontam os modelos energéticos propostos pelos governos nas últimas décadas. Centrados na construção hidrelétrica, a proposta causa amplas inundações, impactando ainda mais o debate sobre o acesso à terra e a demanda brasileira que precisava dar conta de uma larga agenda de reivindicações no Brasil como país “emergente”.

Entre os destaques do debate da Conferência de 1992 surge o desenvolvimento sustentável como tentativa de construir uma equação viável, possível e necessária articulando o tema ambiental, social e atendendo a perspectiva do desenvolvimento econômico. A proposta de conteúdo e método para a construção do novo modelo de desenvolvimento então proposto resume-se na Agenda 21, tema que buscaremos retratar na seqüência, na perspectiva também de compreender os rumos tomados pelo Brasil pós Rio 92.

## Agenda 21 e a proposta de Governança Ambiental Local e Global

O reconhecimento da iniquidade no desenvolvimento mundial e da importância da cooperação entre os países constituem eixos centrais no debate da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Se em Estocolmo o significado do debate foi a consolidação de que no tema do meio ambiente temos “Nosso Futuro Comum” em 1992, pode-se afirmar que há o desejo de construir uma agenda de ações concatenadas e que respeitem a sintonia necessária para alcançar efetividade. Decorrente de tais elementos e da constatação de que o mundo vivia, naquele período, um acelerado processo de globalização com uma interdependência crescente entre as nações, estabelece-se já no Capítulo 2 que o desenvolvimento sustentável somente seria possível tornando-se prioritário na agenda das nações. Em tal contexto, a ideia de Cooperação Internacional emerge como o caminho para a aceleração e efetivação do Desenvolvimento Sustentável, entretanto, como instrumentos para lograr os resultados e como base de ação, estabelece-se prioritariamente por meio do comércio, esperando ampliar a liberalização e expansão do comércio mundial, apostando na segurança e previsibilidade do comércio internacional (Brasil, 2004a: 16).

A Agenda 21 é um documento de validade internacional, nacional e local, que se propõe a transformar em ações o conceito de desenvolvimento sustentável. No âmbito global ela foi construída em consenso, com a contribuição de governos e instituições da sociedade civil de 179 países, em um processo que durou dois anos e culminou com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Além da Agenda Global ela traz sugestões para os países e para Agendas Locais.<sup>3</sup>

Num contexto de crise ambiental e social do final do século, a Agenda 21 se apresenta como um plano de ações para ser adotado global, nacional e localmente, por organizações do sistema das Nações Unidas, por governos e pela sociedade civil, incorporando sugestões para todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente. Constitui-se na mais abrangente tentativa já realizada no sentido de orientar a sociedade para um novo padrão de desenvolvimento para o século XXI, cujo alicerce é a sinergia da sustentabilidade ambiental, social e econômica, perpassando em todas as suas ações propostas. Neste sentido, a Agenda 21 propõe um conjunto de princípios para o desenvolvimento sustentável. Não é demais referir que o conceito de desenvolvimento sustentável é aquele capaz de atender as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades.

O programa de implementação da Agenda 21 e os compromissos para com a carta de princípios do Rio foram fortemente reafirmados durante a Cúpula de Joanesburgo - Rio + 10, em 2002,<sup>4</sup> pois dez anos depois da criação da Agenda 21 as constatações foram de que, com o aumento populacional, aumentou a degradação ambiental e as injustiças sociais, agravando o quadro de miséria no mundo (Brasil, 2004a: 47). Esse quadro de

<sup>3</sup> Além da Agenda 21, resultaram desse mesmo processo quatro outros acordos: Declaração do Rio sobre o uso da terra ou Carta da Terra; a Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas; a Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Convenção sobre Mudanças Climáticas.

<sup>4</sup> Trata-se do encontro realizado pela ONU, na cidade de Joanesburgo, na África do Sul, resultou-se a importância da ECO 92, e a necessidade de dar andamento à Agenda 21 como proposta de ação elaborada no Rio de Janeiro, ratificado em 2002 na Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável a na Rio + 20, realizada no Rio de Janeiro em 2012.

desapontamento levou o grupo a uma grande questão: “até que ponto o mundo é capaz de mudar o atual curso e alcançar um futuro sustentável” (Brasil, 2004: 84). A Rio+10, centrou seu debate na estruturação de Planos de implementação da Agenda 21, fortalecendo seus principais eixos e princípios.

Todavia a Agenda 21 não é apenas um programa pré-estabelecido para ser implementado. O documento propõe um processo de planejamento participativo, no qual os diferentes atores, governos, sociedade, setores econômicos e sociais, responsabilmente comprometidos com o processo, realizem a análise da situação do município ou região, e mediante um diagnóstico participativo, planejem o futuro de forma sustentável. Esse processo deve envolver a responsabilidade primordial dos governos e de toda a sociedade na discussão dos principais problemas e na formação de parcerias e compromissos para as soluções de curto, médio e longo prazos.

Para a consolidação o documento da Conferência de 1992 propugna a “promoção de um sistema de comércio internacional que leve em consideração as necessidades dos países em desenvolvimento, a retração do protecionismo” (Brasil, 2004: 485). Evidencia-se que a aposta de estabelecer algum controle nas políticas internas dos países, deveria acontecer no âmbito das relações comerciais e acordos multilaterais, deixando, todavia, a cargo de cada país tomar tais iniciativas. Ao finalizar o documento, sintetizado em vinte e sete princípios, e precisamente neste princípio, a Declaração sugere que

Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável (Brasil, 2004: 598).

Como mecanismos para tornar a Declaração uma realidade, apontam-se mecanismos nacionais e de cooperação internacional para o fortalecimento institucional e nos países em desenvolvimento, dentre os quais a implementação da Agenda 21. Para tal intento, sugere desenvolver um consenso nacional e formulação de estratégias de fortalecimento institucional e técnica para implementar a referida Agenda.

A Conferência de 1992 avança para além da visão ecológica, para agregar os elementos da vida social e da política, ampliando a ideia de que o debate da sustentabilidade se esgotaria no campo ambiental, tendo a própria denominação conferência sobre meio ambiente e desenvolvimento; avançando para a virada do século a temática da crise ambiental e, portanto, também das possíveis soluções, incorporam a dimensão territorial, exigindo-se a globalização do tema ambiental, da crise ambiental e do tratamento da crise ambiental através de equações supranacionais e mesmo globais.

Na afirmação de Pádua (2009: 220), o debate sobre o desenvolvimento segue valendo a pena, entretanto, é preciso que supere a ideia do desenvolvimentismo e do crescimento econômico, para incorporar imperativos como os da justiça social e do cuidado ambiental, ampliando seus objetivos e suas qualificações, alcançando o debate sobre a redução da pobreza e das desigualdades sociais, e promover valores da justiça social e da equidade. Tal proliferação de debates engloba temas como o ecodesenvolvimento, o próprio desenvolvimento sustentável com as múltiplas derivações como sociedade sustentável, mundo sustentável, cidades sustentáveis, e mais recentemente, especialmente no pós Rio+20, a “economia verde”, entre outras derivações. Importante destacar que agregando a necessidade de dar mais concretude a vida e uma politização dos discursos verdes, e me permitindo o trocadilho, promover também uma ecologização da política, segue como

desafio na profusão dos debates socioambientais. Avançando para a conferência Rio + 20, os dois grandes eixos foram Economia Verde e Governança Ambiental Global, temas aos quais se dedica uma maior atenção na sequência.

O maior desafio na construção da sustentabilidade no Brasil reside na possibilidade efetiva de conseguir reduzir as desigualdades sociais, seja em termos de segmentos sociais, seja em termos regionais. Mas não haverá como chegar a uma sociedade estável, capaz de proporcionar justiça, trabalho, mobilidade social, esperança a cada um dos cidadãos sem modificar profundamente o quadro da distribuição de renda no país (Novaes *et al.*, 2000, p. 32).

A Conferência prospecta um projeto no qual a sociedade deve colaborar para o desenvolvimento e mudança de hábitos no meio em que vive. Tal plano denominado Agenda 21, é proposto no intuito de viabilizar a adoção do desenvolvimento sustentável e ambientalmente racional em todos os países. Consigna um roteiro para a implementação de um novo modelo de desenvolvimento com sustentabilidade quanto ao manejo dos recursos naturais e preservação da biodiversidade, justo tanto nas relações econômicas entre os países como na distribuição da riqueza nacional entre os diferentes segmentos sociais, economicamente eficiente e politicamente participativo e democrático. Evidencia-se que a proposta se expande para a melhor condição de vida de todo o planeta, sendo necessária a colaboração de todos os segmentos em prol de um meio com qualidade de vida.

A Agenda 21, ao perceber a inseparabilidade dos temas e da necessária conexão territorial entre o local e o global, traduz em ações o conceito de desenvolvimento sustentável. A comunidade internacional concebeu e a aprovou assumindo compromissos com a mudança da matriz de desenvolvimento no século XXI. O termo “Agenda” foi concebido no sentido de intenções, desígnio, desejo de mudanças para um modelo de civilização em que predomine o equilíbrio ambiental e a justiça social entre as nações. (Brasil, 2004a: 10). O documento faz parte de um processo de planejamento participativo que resulta na análise da situação atual de um país, estado, município, região, setor e planeja o futuro de forma sustentável. Este processo deve envolver toda a sociedade na discussão dos principais problemas e na formação de parcerias e compromissos para a sua solução a curto, médio e longo prazo. A análise do cenário atual e o encaminhamento das propostas para o futuro devem ser realizados dentro de uma abordagem integrada e sistêmica das dimensões econômica, social, ambiental e político-institucional da localidade, ou seja, o esforço de planejar o futuro, com base nos princípios da Agenda 21, gera inserção social e oportunidades para que as sociedades e os governos possam definir prioridades nas políticas públicas.

No caso brasileiro, desenvolveu-se entre os anos de 1999 a 2001 três etapas importantes, que foram: (a) uma consulta temática com participação da sociedade civil e governos estaduais ao longo de 1999; (b) uma consulta aos Estados da Federação em 2000, e (c) encontros regionais realizados em 2001. Tal processo contou com mais de seis mil atores sociais representantes de diferentes instituições. Estima-se segundo o documento da Consulta Nacional que mais de quarenta mil pessoas tenham participado. O trabalho foi coordenado pela CPDS (Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável), criada em 1997 através de um Decreto governamental (República Federativa do Brasil, 2004b).

Os debates trataram fundamentalmente de três eixos propostos pela referida comissão, sendo: o próprio processo de Construção da Agenda 21 brasileira,

Sustentabilidade na visão da sociedade brasileira e as Estratégias e Ações para os temas da Agenda 21 brasileira que resumidamente foram:

- a) Gestão dos recursos naturais;
- b) Agricultura sustentável;
- c) Cidades sustentáveis;
- d) Infra-estrutura e integração regional;
- e) Redução das desigualdades sociais;
- f) Ciência e tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável.

Para cada tema definido produziu-se uma análise da realidade gerando um documento robusto, cuja repercussão não será realizada neste texto de maneira profunda, mas sim analisando o conjunto das ações propostas para a Agenda 21 brasileira.

Tendo por base a consulta nacional, definiu-se um conjunto de 21 ações prioritárias que traduzem, na prática as políticas brasileiras para o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. As Ações Prioritárias apresentam-se no conjunto de 21 objetivos, articulados em cinco áreas prioritárias:

1. A economia da poupança na sociedade do conhecimento, com os subtemas da produção e consumo sustentáveis contra a cultura do desperdício, a ecoeficiência e responsabilidade social das empresas, retomada do planejamento estratégico, infraestrutura e integração regional, energia renovável e a biomassa e informação e conhecimento para o Desenvolvimento Sustentável.
2. Inclusão social para uma sociedade solidária, com os seguintes objetivos: educação permanente para o trabalho e a vida, promover a saúde e evitar a doença, democratizando o SUS (sistema único de saúde), inclusão social e distribuição de renda e a universalizar o saneamento ambiental protegendo o ambiente e a saúde.
3. Estratégias para a sustentabilidade urbana e rural com cinco objetivos, sendo a gestão do espaço urbano e a autoridade metropolitana, o desenvolvimento sustentável no Brasil rural, a promoção da agricultura sustentável, a promoção da Agenda 21 e o desenvolvimento integrado e sustentável e implementar o transporte de massa e a mobilidade sustentável.
4. Recursos naturais estratégicos: água, biodiversidade e florestas, tendo como objetivos preservar a quantidade e melhorar a qualidade da água e das bacias hidrográficas e a política florestal, controle do desmatamento e corredores da biodiversidade.
5. Governança e ética para a promoção da sustentabilidade, sendo objetivos deste eixo: descentralização e o pacto federativo tratando das parcerias, consórcios e o poder local, a modernização do Estado tratando da gestão ambiental e instrumentos econômicos, as relações internacionais e governança global para o desenvolvimento sustentável, cultura cívica e novas identidades na sociedade da comunicação, e pedagogia da sustentabilidade tratando da ética e da solidariedade (República Federativa do Brasil, 2004b).

O Brasil se apresentaria como país de destaque no cenário internacional sob a alegação de liderança sobre os estoques remanescentes de recursos naturais, e ainda por sua tradição

diplomática, reforçada pela realização da Conferência de 1992, produzindo um contexto favorável para atuar ativamente na proposição de políticas de desenvolvimento sustentável no plano global, como já vinha liderando nas discussões internacionais.

Ainda segundo o mesmo documento da Agenda 21 brasileira, seria “objetivo estratégico assegurar e promover o aperfeiçoamento da governança global para o desenvolvimento sustentável, defendendo a solidariedade entre os países e povos”. O aprofundamento da “cooperação internacional tanto no sentido Norte/Sul, quanto no sentido Sul/Sul” seria fundamental para disseminar os benefícios da globalização a regiões até então excluídas, como o continente africano (República Federativa do Brasil, 2004a: 83).

A governança global para o desenvolvimento sustentável teria então como problema número um, a iniquidade persistente no sul, mas um segundo problema muito grande nos impasses institucionais a serem superados dentro da ONU, especialmente sua estrutura de poder definido no ambiente pós-Segunda Guerra Mundial. Afirma o documento que “é evidente a perda de legitimidade dos organismos econômico-financeiros multilaterais fortemente representados pelos Estados Unidos da América, que neles tem poder de veto” (República Federativa do Brasil, 2004a: 84).

É preciso, portanto, fortalecer a legitimidade dos organismos e instituições multilaterais e dos organismos financeiros internacionais mediante o estabelecimento de mecanismos que assegurem maior representatividade aos países em desenvolvimento, e democratizar o uso de tais instituições, sob-risco de agravar ainda mais a desconfiança contra a nova ordem global que se apresentava. O próprio documento destaca que há uma descrença generalizada no que diz respeito à realização dos objetivos e ao papel dos organismos multilaterais como coordenadores e impulsionadores dos compromissos assumidos na Conferência.

Faz prova para a descrença a promessa de ampliação dos investimentos de 0.4% para 0.7% dos recursos acordados, e que na realidade caíram para 0.3%, quando o fundo prometeu 40 bilhões de dólares e investiu apenas 6.7%.

Para a boa governança, coloca-se como fundamento o compromisso com a ética enquanto conjunto de valores partilhados pela sociedade no seu conjunto, contra o interesse de minorias. A pretensão ao chamar a atenção para a ética seria de alcançar limitações aos cidadãos, mas também às empresas internacionais, do mundo privado e dos negócios. Todavia, o enfraquecimento do Estado e a desorganização social, junto com o individualismo predatório, minam as bases mais sólidas da sociedade e da solidariedade grupal, os compromissos de famílias e relações de vizinhança, provocando danos morais e processo corrosivo da comunidade humana.

A caracterização do documento da Agenda 21 brasileira evidencia as dimensões da educação ambiental da solidariedade internacional, da ética em relação à vida e a dignidade, concomitante aos flagrantes da iniquidade social na relação norte/sul, bem como, denuncia a flagrante falta de democracia nos organismos internacionais que deveriam desempenhar papel central na governança ambiental global, provocando grande ceticismo na comunidade internacional, especialmente nos países do Sul, sobre a efetividade das propostas levantadas, a despeito das boas agendas locais construídas e da flagrante necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento para incorporar aspectos de justiça social e decência ecológica.

## O debate socioambiental internacional

O debate ambiental internacional conta com importantes momentos referentes às conferências e acordos internacionais. Observa-se o avanço nos discursos e declarações e Acordos sobre o estado da crise ecológica e ambiental mundial, no que respeita as condições do Planeta, cujos registros mostram a todo o momento uma deterioração acelerada do estado ambiental do planeta, enquanto observa-se que não há avanços condizentes que apontem para um sistema de controle internacional, reservando-se cada país, o seu direito soberano de seguir contaminando bem comuns da humanidade, como a atmosfera ou os grandes mares, em nome do direito à desenvolver-se, mesmo que desenvolvimento tenha profunda conexão com o avanço da destruição das riquezas naturais.

Santilli (2005: 32) destaca que na segunda metade dos anos 1980, o ambientalismo brasileiro foi se tornando “menos verde” e mais próximo das demandas sociais, mais “perto do povo” dando a característica marcante e definitiva do socioambientalismo. A inflexão definitiva decorre do assassinato do seringueiro Chico Mendes, líder, militante de um modelo de desenvolvimento e de uso sustentável da floresta amazônica, num movimento de resistência ao avanço do agronegócio e suas práticas devastadoras das florestas, dos seringais e diretamente afetando a vida de comunidades tradicionais do centro e do norte do Brasil. A amálgama formada com comunidades tradicionais, castanheiros, seringueiros, índios, bem como ribeirinhos afetados por grandes barragens construídas nos megaprojetos de ocupação da Amazônia, que deram origem ao MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens), sendo este um movimento de luta pela terra, de base rural e de resistência contra a inundação das terras usadas por camponeses, que se aliou ao movimento ambiental em defesa dos rios e dos ecossistemas.

Os temas identificados neste processo de amadurecimento de lutas por condições de vida digna no Brasil, geram as identidades e as aproximações entre os temas ecológicos e sociais, ambientais e políticos, dando base à novas bandeiras de luta para o debate brasileiro, mas também internacional, culminados na ECO-92, já mencionados na consolidação da Agenda 21, na Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e Desenvolvimento, e como referências fundamentais para o Direito Ambiental Internacional, tornaram-se referência fundamental para a formulação de políticas sociais e ambientais em todo o mundo.

Desde o ano de 1968, a Suécia e outros países nórdicos propuseram uma conferência internacional sobre o meio ambiente coordenada pela UNESCO. Esta foi seguida da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, que foi a primeira e a mais importante conferência realizada acerca das questões ambientais, da qual resultou a Declaração de Estocolmo, documento com 26 princípios que destaca, entre outros aspectos, a importância dos Estados e organizações internacionais protegerem conjuntamente o meio ambiente. Os países centrais enfatizavam aspectos como a preservação das espécies e a necessidade de reduzir a poluição ambiental, enquanto as nações emergentes e periféricas temiam que a regulamentação ambiental viesse a comprometer seu crescimento econômico e as possibilidades de resolver problemas crônicos da miséria e da fome, especialmente no assim denominado terceiro mundo.

Estenssoro (2014: 89-90) destaca o ambiente no primeiro mundo, especialmente a Europa, e o sucesso obtido pelos estudos do Clube de Roma e o destino sombrio expresso na publicação “Os limites do crescimento” que analisa a necessidade de se modificar as tendências vigentes à época, referentes a temas como crescimento da população mundial, industrialização, poluição, produção de alimentos e esgotamento dos recursos naturais. Neste contexto de crise ambiental multicausal, é que acontece a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano.

As leituras da crise serão ao mesmo tempo marcantes e paradoxais. Do lado norte, os países ricos preocupados com o crescimento populacional do sul, ou seja, dos pobres; e a situação alarmante, uma vez que os países do sul, ao se desenvolverem, elevariam seus níveis de consumo impactando ainda mais o meio ambiente. Já a preocupação do sul, de forma legítima, aponta para seu direito ao desenvolvimento, à industrialização e ao aumento do consumo na região, apontando para a necessidade de resolver a crise, mediante esforço dos países já desenvolvidos.

A tensão levou a assembleia da ONU, em 1983, estabelecer a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Quatro anos depois, a Comissão apresentou um relatório que instituiu o conceito de desenvolvimento sustentável e se tornou conhecido como “Relatório Brundtland” ou “Nosso Futuro Comum”. Neste relatório, a Comissão teve o cuidado de equilibrar as preocupações ecológicas com o crescimento econômico necessário para reduzir a pobreza. Todavia os países desenvolvidos não aportaram os investimentos definidos e as políticas de desenvolvimento com equilíbrio ambiental e equidade social não se efetivaram.

Após a Conferência de Estocolmo, vinte anos se passaram até a realização da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também chamada de Cúpula da Terra, Rio 92, ou ECO-92, na cidade do Rio de Janeiro. Convocada a partir de uma série de importantes descobertas científicas na década de 1980, como a do buraco na camada de ozônio sobre a Antártida, a crescente evidência das alterações climáticas e os dados acumulados sobre a perda da biodiversidade, a conferência marcou um importante momento na tentativa de se chegar a um consenso capaz de conciliar interesses entre os países (Brockmann, 2013).

Todavia, a reunião iniciou com temas bem distintos, sendo os interesses do norte voltados aos problemas ecológicos e ambientais que colocavam em risco o avanço do desenvolvimento, enquanto o sul, especialmente a América Latina, através da CEPAL, apresenta um relatório próprio enfocando que os problemas ambientais eram parte integrante do modelo de desenvolvimento e não poderia ser tratados separadamente. Ao integrar os temas do desenvolvimento e do meio ambiente, defendia-se que o impulso ao desenvolvimento deveria ser equitativo e diverso ao do passado (Estenssoro, 2014).

A participação social na Cúpula da Terra foi de particular importância para as ONGs, enquanto a Agenda 21 estabeleceu que o compromisso e a participação genuína de atores não estatais são fundamentais para se atingir as metas de desenvolvimento sustentável.

Hall (1997), ao tratar da participação das ONGs no debate sobre Desenvolvimento Sustentável, aponta a importância da sua presença, porquanto, na sua grande maioria, nascem de grupos mais pobre, mais necessitados, tendo em tempos mais recentes, assumido papel importante no gerenciamento e solução de conflitos ambientais, relativos ao acesso aos recursos essenciais. Destacam-se nesse período a MST (Movimento dos Sem-Terra), enfrentando o problema das inundações em um momento inicial, mas

também a regularização de terras das quais eram posseiros e que, com a expansão das atividades pecuárias e agrícolas, passaram a ser ameaçados e mesmo expulsos de suas terras.

Ainda em 1993, como resultado dessa conferência, foi criada no âmbito da ONU a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS), com as atribuições de incentivar e acompanhar a implementação da Agenda 21 e da Declaração do Rio de Janeiro (Organização das Nações Unidas, 2015a).

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2002 na cidade de Johannesburgo, teve como objetivo propor ações para acelerar e fortalecer os princípios debatidos no Rio de Janeiro em 1992, e resultou em dois documentos: a Declaração de Johannesburgo e o Plano de Implementação. O Plano reafirma o compromisso com os objetivos da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento.

### **Paradoxos da governança ambiental internacional: ação e vulnerabilidade dos Estados Nacionais**

Discussões sobre “governança ambiental internacional” aproximam-se de um consenso quando o direito à participação dos cidadãos é colocado em situações que afetem suas vidas. A participação institui-se como primordial do discurso político em sociedades democráticas. Todavia, mesmo com o fortalecimento do debate sobre governança, não se visualiza uma participação mais efetiva da sociedade nas políticas ambientais. Ao contrário, pouco é divulgado no que tange as ações de governo, revelando o apoio no termo governança e concomitantemente, promovendo uma vulgarização do termo e do próprio sentido proposto pela governança, especialmente na pretensão de ampliar e fortalecer a democracia.

A Comissão das Nações Unidas define governança ambiental, em relatório que aborda a necessidade de reformas na cooperação internacional, tendo governança como a

totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas (Organização das Nações Unidas, 2015c: s.p.).

Enrique Leff menciona, neste sentido:

A análise sociológica do saber ambiental leva a discernir a coerência entre os enunciados explicativos, valorativos e prescritivos do discurso ambiental, seus processos de produção e sentido, de mobilização social, de mudança política e de reorganização produtiva. Dessa forma, estabelecem-se os vínculos entre conhecimento e produção da construção de uma racionalidade ambiental (Leff, 2012: 46).

A descentralização e a participação cidadã podem, por si só, trazer soluções para os problemas locais. Seria necessário levar em conta as particularidades de cada caso, pois a democracia pode colocar em jogo instituições e ONGs que se intitulam representantes de

setores sociais, com isso, algumas delas podem se articular diretamente com instituições internacionais e grandes empresas. O desafio mundial é o desafio da sustentabilidade da democracia, e para isso importa considerar a dimensão política da reforma do Estado, o que implica ruptura burocrática e abertura à participação da sociedade, a qual defende novos estilos de gestão pública, a partir do fortalecimento das conexões do Estado com a sociedade e instituições dela representativas, bem como da incorporação de novos mecanismos. No entendimento de Santos, no passado o homem escolhia da natureza aquelas partes ou aspectos fundamentais ao exercício da vida, valorizando, diferentemente, segundo os lugares e as culturas, as condições naturais que constituíam a base material da existência do grupo (Santos, 2012: 235). Um olhar mais crítico sobre o debate em torno da governança na atualidade observa-se que o debate ambiental se tornou um conceito econômico.

Os processos de globalização alteram papéis tradicionais no cenário mundial com o fim de torná-los autônomos. Neste sentido, as discussões sobre a governança implicam a consideração de novos atores nas questões mundiais propõem que, os atores não estatais, principalmente as ONGs, assumam lugar central no espaço público mundial, levantando novas demandas sociais. Há de se reconhecer que faltam, articulações para que o diálogo entre atores ocorra de modo efetivo no tocante a sua aplicação.

O papel do Estado na governança, ao defender que os imperativos da constituição de um sistema de governança mundial, não deve se sobrepor às prerrogativas do Estado, destacando ainda os riscos que isso implica para a consolidação do processo democrático, em particular, para os países periféricos.

Para a consolidação de um sistema de governança mundial democrático seria necessária a precedência do político sobre o econômico na construção do espaço público mundial, o reforço das sociedades civis no cenário internacional não deve ocorrer em detrimento dos Estados nacionais e das instituições governamentais. O crescente número de questões com implicações entre fronteiras torna necessária uma articulação internacional para a condução também de problemas ambientais pois o reconhecimento da interdependência ecológica entre os continentes requer ações coletivas nas dimensões socioeconômicas, políticas e ambientais.

Fala-se de uma problemática que desafia as fronteiras e a soberania dos Estados, pois para o meio ambiente não existem fronteiras. Essa constatação pode ser observada a partir da análise de alguns elementos ambientais, como a Mata Atlântica que se estende por 17 estados brasileiros e ainda Argentina e Paraguai. Mudanças climáticas vêm sendo amplamente abordadas, e ilustram um importante exemplo do caráter global das questões ambientais, pois apensar de grandes Estados assinarem o protocolo de Kyoto, ainda existem registros de lançamentos de gases tóxicos no ambiente. O aumento do buraco da camada de ozônio e seu controle servem como exemplo de que ainda há necessidade de ações.

Menciona Miguel D'Escoto Brockmann:

nunca devemos esquecer que a Mãe Terra pode viver sem nós ao passo que nós não podemos viver sem ela. Se no campo dos Direitos Humanos o respeito pela vida é o maior dos nossos deveres, isso precisa começar por respeito, amor e cuidado pela Mãe Terra (Brockmann, 2013: 12).

O meio ambiente mencionado em caráter global leva ao conflito, no que diz respeito à disputa por recursos, ou aos constrangimentos que impõe em termos tanto das tecnologias produtivas e do uso do solo, como das formas de consumo adotadas pelos países ricos, como por exemplo, os conflitos ocorridos na África com disputas sobre território, petróleo e ainda sobre as águas. Podem-se mencionar também os conflitos desencadeados a partir de desastres ambientais, onde a ambição pelo poderio econômico fala mais alto.

Para Leff (2001) a crise ecológica atual, pela primeira vez, não é uma mudança natural; é transformação da natureza induzida pela concepção metafísica, filosófica, ética, científica e tecnológica do mundo, ou seja, uma crise provocada pelo comportamento humano.

Neste sentido, apresenta-se importante uma mudança cultural na relação dos cidadãos com o meio ambiente, e como tema fundamental e quem sabe mais importante, emerge a internacionalização do debate político ambiental, com os desafios e a complexidade do atual estágio das democracias, do liberalismo, da globalização e das fragilidades dos sistemas locais e regionais, como Mercosul, União Europeia, apenas para exemplificar.

A Rio + 20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, ocorreu no Rio de Janeiro em 2012, vinte anos após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio 92. Este encontro de 2012 teve o objetivo renovar o compromisso político com o desenvolvimento sustentável, e seus temas principais como economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável. Participaram deste evento 188 Estados membros da ONU, onde ocorreram os diálogos para o desenvolvimento sustentável, voltado para a participação da sociedade civil através da elaboração de recomendações sobre temas prioritários relativos ao desenvolvimento sustentável, a serem encaminhadas aos chefes de Estado e de governo presentes no evento.

A Cúpula dos povos foi um evento que também ocorreu na Rio + 20; ela foi organizada por entidades da sociedade civil que consideraram a proposta oficial da conferência de enfatizar a economia verde insuficiente para tratar dos problemas socioambientais enfrentados pela humanidade. As ações da Cúpula foram organizadas a partir de três eixos principais, que se propunham a denunciar as causas estruturais das crises, propor soluções e novos paradigmas dos povos e estimular organizações e movimentos sociais a articular processos de luta pós Conferência. Ao final da conferência, foi criado o documento denominado “O Futuro que queremos”.

O PNUMA, criado em 1972, e com progressos registraram-se marcos legais e institucionais, ainda com a capacidade técnica para abordar temas ambientais nas esferas globais, regionais e nacionais (Organização das Nações Unidas, 2015c). Realizaram-se cúpulas internacionais, conferências, e adotados então acordos ambientais multilaterais para determinar o curso de ação sobre a degradação ambiental e o uso de recursos naturais. A efetiva implementação destes acordos perpassa por um complexo e fragmentado desenvolvimento de governança ambiental internacional que conta com grande número de instituições as quais trabalham dentro ou fora do Sistema das Nações Unidas (Organização das Nações Unidas, 2015b).

As atribuições distribuídas entre instituições de várias esferas e segmentos e a dificuldade de coordenar as atividades e financiamentos no contexto internacional se dão

em esfera nacional onde os temas ambientais são tratados com grande dificuldade com relação a integração de aspectos econômicos e sociais e a adequada gestão de recursos naturais e ambiente.

O PNUMA trabalha com países membros na construção de um enfoque estratégico e responsável para atender as prioridades ambientais acordadas. Seus objetivos são: catalisar e coordenar esforços internacionais, buscando a implementação de objetivos acordados internacionalmente e apoiando processos de governança ambiental; apoiar os processos e instituições de governança ambiental nacionais, sub-regionais e regionais, buscar coerência e articulação de mandatos no âmbito do Sistema Nações Unidas, assegurar financiamento estável, adequado e compatível com as demandas e desafios da área ambiental; estabelecer uma base científica forte, coerente e com credibilidade para apoiar os processos de tomada de decisão; facilitar a transição para uma economia verde global. A atual tomada de consciência da necessidade de prevenção e conscientização contra a degradação do meio ambiente segmentado em diversos Estados forçou países a reconhecer que existe um único ambiente no planeta Terra e que a única maneira de obter uma regulamentação racional seria unir-se em um sistema normativo internacional (Soares, 2003: 39). Este cenário coloca a união internacional e sua preocupação com o cenário ambiental e a busca por equilíbrio.

### **A governança ambiental na visão da ONU**

A Organização das Nações Unidas é considerada fundamental para a governança global desde o término da II Guerra Mundial, a qual constituiu-se como organização intergovernamental de abrangência universal incluindo diversas questões relativas à governança. Dentre suas preocupações está o meio ambiente, sempre levando em conta programas existentes e programas no âmbito da ONU. Brockmann assevera que

Conscientes de que a Terra é nosso lar comum, e de que todos devem assumir a parte que nos cabe de responsabilidade perante ela, é por demais urgente que façamos da democracia e da independência das Nações Unidas algo que verdadeiramente tenha sentido, o lugar onde se ouçam as opiniões de todos e onde essas opiniões realmente contem no processo da tomada de decisões sem que ninguém seja excluído (Brockmann, 2013: 9-10).

Com a finalidade de acompanhar a implantação da Agenda 21, partir da Conferência Rio 92, surge a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS). Essa comissão tem atribuição de dar orientação política sobre iniciativas, promover o debate e também orientar parceiros para o desenvolvimento sustentável entre os diversos atores (Organização das Nações Unidas, 2015a).

A Comissão tem assumido um importante papel em áreas ambientais não gerenciadas por uma convenção específica. Não obriga os Estados a agirem e não possui o comando de seus recursos financeiros, e seus delegados são provenientes dos ministérios do meio ambiente de países participantes. Os acordos ambientais auxiliam a resolução de problemas ambientais para que se chegue a um acordo (existem mais de quinhentos acordos ambientais internacionais).

Menciona Estenssoro que, embora a ideia de crise ambiental, apoiada por estudos e discursos os quais, em importante medida provêm das Ciências Naturais, tais como a ecologia, assim como ciências do ambiente e da terra, entre outras, não se referem a um fenômeno originado de causas naturais, mas sociais e responsabiliza-se a conduta do homem moderno, aquele gerado pela civilização industrial, de tê-la desencadeado e, tornou-se comum afirmar que a crise ambiental é de causas antropogênicas. Os diferentes grupos humanos e/ou de sociedades que habitam este planeta o fazem em condições muito diferenciadas e, portanto, representam a realidade ambiental global e local de forma diferente, o que resulta em propostas de solução com ênfases variadas (Estenssoro, 2014: 46).

A Rio 92 tratou problemas ambientais mundiais, e ainda foi desenvolvido o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, o qual menciona princípios e um plano de ação para educadores ambientais, estabelecendo uma relação entre as políticas públicas de educação ambiental e sustentabilidade. Pode-se dizer que, com isso, se enfatizam os processos participativos do homem na promoção do meio ambiente voltados para a sua recuperação, conservação e melhoria, bem como para a melhoria da qualidade de vida. A Cúpula sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro 92, deixou claro que existiam diferentes perspectivas para analisar uma crise ambiental que havia sido gerado pelas potências centrais ou do Primeiro Mundo, ou seja, a Rio 92 foi um marco significativo na luta política, como a superação da crise ambiental global de uma forma justa para todos os seres humanos do planeta, constatando que está no momento de passar das palavras à ação, e que finalmente, os grandes atores internacionais sempre favoreceram os seus interesses tentando obter o máximo de lucro com o menor custo possível, e que nesta equação o Terceiro Mundo e a América Latina e o Caribe estão ainda no lugar dos fracos e desfavorecidos do mundo (Estenssoro, 2014: 46).

Instituições econômicas, de acordo com o Fórum Brasileiro de ONGs, desestabilizaram estruturas econômicas de muitos países em desenvolvimento através de condicionantes vinculadas a créditos e empréstimos, com o que teriam contribuído para a degradação ambiental e a exclusão social. Segundo o mesmo Fórum Brasileiro de ONGs, para que instituições econômicas internacionais adotem políticas que respeitem as diretrizes ambientais da ONU, é necessário que cada Estado membro da ONU crie condições internas dos compromissos e sejam fortalecidas, de maneira formal e efetiva, as condições de governança na atuação dos diversos organismos e instâncias do sistema ONU.

Neste sentido, o Fundo Global para o Meio Ambiente foi criado para atuar como o principal mecanismo internacional de financiamento para projetos e programas que protejam o meio ambiente em países em desenvolvimento e em transição. O Banco Mundial é o principal parceiro na administração deste fundo, entretanto, conta com a colaboração de outras instituições e atuam na área de supervisão científica e apoio ao cumprimento das obrigações assumidas em convenções ambientais e na criação de capacidades para implementá-las.

Empresas privadas correspondem a atores cujos interesses são diretamente afetados pela regulação ambiental. Negociações ambientais em âmbito internacional articulam o setor privados através de associações. As associações empresariais ocorrem com a elaboração de relatórios e pela cooperação de delegações nacionais, cabendo ressaltar que a participação ocorre apenas quando existam tensões, com a defesa de interesses coletivos. Com isso, pode-se dizer que a responsabilidade socioambiental das organizações deduz que a responsabilidade que permeia as organizações, está presente no discurso e na prática

apenas interna à própria organização, e muito eventualmente tem potencial para fomentar e fortalecer políticas públicas internas, alinhadas com as deliberações internacionais.

O Brasil tem desenvolvido projetos internos voltados à integração latino-americana que inclui a construção de rodovias e portos até a proposição de projetos sociais a serem financiados via fundos dos países emergentes, tendo como foco não apenas o rendimento e exploração financeira, mas também a valorização dos temas sociais. Nas palavras de Samuel Pinheiro Guimarães, o Brasil tem buscado desempenhar seu papel frente aos demais países latino-americanos, com integração cultural, defesa da paz e do desenvolvimento (Guimarães, 2006: 443-4), bem como mudar as relações tradicionais de disputas entre os países da região, para propor um novo memento de integração. Todavia, observa-se na política dos países uma forte pressão advinda de fora da região, promovendo boicotes e contrapondo tais movimentos.

Evidencia-se ainda, no campo político um claro interesse de países desenvolvidos, especialmente os Estados Unidos, no sentido de fragmentar as relações latino-americanas. Entretanto, com a condução da política externa (Guimarães, 2006: 442) o Brasil, durante o governo Lula, construiu uma relação franca e de cooperação, sempre que possível, e de divergência serena, sempre que esta se fez necessária, permitindo uma defesa eficaz dos interesses brasileiros. Uma atitude de respeito mútuo e de defesa firme dos interesses brasileiros tem sido reconhecida e acatada pelos Estados Unidos e outras grandes potências europeias, como França e Inglaterra que chegaram a defender a participação do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, reconhecendo o papel positivo que o Brasil vinha desempenhando no sistema internacional. Ainda no âmbito internacional, o Brasil foi convidado a fazer parte do G8, pela importância econômica que o país tem na Região latino-americana.

No mesmo sentido o Brasil atuou para fortalecer uma visão de mundo multipolar, mais democrático, mais próspero e mais justo, buscando criar uma Comunidade Sul-Americana de Nações, buscando a unidade econômica e a integração física dos países da América do Sul, através de políticas coordenadas especialmente no Mercosul e comunidade Andina, com investimentos significativos e intensificação das relações políticas e econômicas, levando o Brasil a atingir em 2005 o maior índice de comércio da história dentro da região, com 23% das exportações brasileiras.

Com base na atuação econômica o Brasil tem desempenhado um papel significativo como porta-voz da América Latina, ao longo dos Governos de Lula e Dilma, fortalecendo não apenas o próprio país, mas a região latino-americana.

Em que pese os movimentos de aproximação promovidos nas últimas décadas, a América Latina não consolida políticas sociais como prioridade, sendo alvo permanente da exploração dos países desenvolvidos, especialmente Estados Unidos, com apoio aos grupos políticos neoliberais, dentro dos países, como pode ser observado nos processos eleitorais, especialmente do golpe político em curso no Brasil, nas reformas jurídicas, trabalhistas e previdenciárias da Argentina, as agendas do governo da Colômbia, a nova eleição neoliberal de Piñera no Chile. Uma conjuntura que revela a dominação da região, através de diferentes intervenções, com a clara implantação de políticas de interesses neoliberais em detrimento das políticas locais, especialmente de agenda social, pilar construído no debate internacional das diferentes agendas.

## A cidadania na governança

A atuação da sociedade na temática ambiental tem ocorrido fundamentalmente nos espaços gerados pelas Organizações Não-Governamentais (ONGs), que se constituem, juntamente com as organizações internacionais, em importantes atores das relações internacionais. As ONGs são organismos civis formados pela associação voluntária de cidadãos, que objetivam cobrir espaços não ocupados pelo Estado e pelas organizações internacionais para suprir demandas e dar respostas a problemas verificados pela população mundial. Segundo menciona Silva, “talvez seja na área da defesa do meio ambiente que as ONGs têm exercido o seu papel mais importante ao endossar e defender posições advogadas pela opinião pública” (Silva, 2002: 91). Configuram-se em uma “alternativa de gestão societária” que começou a se fortalecer a partir dos anos 70 com a crescente crise de governabilidade enfrentada pelos países desenvolvidos, no sentido de proporcionar aos cidadãos bem-estar social, fomento econômico e resguardo do meio ambiente.

Pela formação e desenvolvimento destas organizações percebe-se a sua estreita relação com a ideia de autogestão e a desvinculação com a burocracia estatal como forma de organização social. As ONGs são estruturadas de forma mais flexível e ágil, caracterizando-se pela liberdade, espontaneidade e voluntariedade de seus associados, além da facilidade de intercâmbio com outras organizações. Representam o amadurecimento na forma de participação do cidadão na gestão dos problemas e das demandas sociais, configurando-se em um tipo de declínio das formas tradicionais de participação. Portanto, por ser resultado de maturidade social, o surgimento das ONGs acontece, na sua maciça maioria, nos países da Europa Ocidental e da América do Norte.

No Brasil as ONGs tiveram maior índice de disseminação entre as décadas de 80 e 90. As ONGs criadas no Brasil tinham como intenção um âmbito de atuação mais restrito ao território nacional, buscando organizar forças para solucionar problemas locais, como a questão do desmatamento, do uso ecologicamente sustentável do meio ambiente, do lixo urbano, da educação ambiental, dentre outras (Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, 2015).

Partindo-se dessas características, ONG pode ser conceituada como uma associação de iniciativa privada ou mista de pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou, eventualmente, públicas, regidas pelo direito privado interno de um Estado, criada inicialmente em âmbito nacional, com o intuito de exercer atividade não lucrativa em busca da defesa de interesses públicos difusos, em nível internacional, de caráter moral, religioso, ideológico ou cultural.

Apesar do caráter totalmente difuso e da impossibilidade de sua limitação, tais organismos sobressaem-se como importantíssimos atores das relações internacionais nas três últimas décadas. A composição da sociedade civil é bastante diversificada. Compreende desde pessoas físicas até instituições religiosas e acadêmicas, sem contar os grupos de interesse específicos, como as ONGs. A sociedade civil pode desempenhar na governança ambiental papéis importantes como coletar, difundir e analisar informação; fornecer dados para a fixação de agenda e para os mecanismos de desenvolvimento de políticas; desempenhar funções operacionais, avaliar as condições do meio ambiente, e monitorar o cumprimento de acordos ambientais e pleitear justiça ambiental.

Através da reconstrução histórica do escopo das relações internacionais, aponta-se que de assunto exclusivamente interestatal, elas passaram a exprimir uma nova forma de

integração social internacional, baseada também nos avanços tecnológicos da comunicação. A presença da sociedade internacional na arena das relações internacionais não seria bem aceita pelos Estados, na medida em que tende a ser percebida como uma ameaça à soberania nacional. A mundialização assim como a globalização possuem propriedades de abrir as sociedades umas às outras, observando que as ONGs poderiam ser consideradas de grande importância nas relações de capital.

Neste sentido, as ONGs atuam de forma importante no fenômeno da governança, entretanto, seus mecanismos para a participação, no contexto da ONU, continuam limitados, pois há o entendimento que a participação da sociedade civil deve ocorrer através de uma estrutura de engajamento mais formalizada e institucional, que requer um comprometimento significativo de tempo, além de recursos financeiros de governos e organismos intergovernamentais. São formas inovadoras de rede, por meio de coalizões regionais, para ajudar a promover a inclusão de uma multiplicidade de vozes. Entretanto, como destaca Hall, não há nenhuma certeza de que as ONGs ajudarão automaticamente a gerar um desenvolvimento sustentável (Hall, 1997: 291). O autor entende que as ONGs não são a chave universal para conquistar a sustentabilidade, entretanto tais organizações poderão contribuir de uma maneira significativa para a elaboração e execução de mais opções de desenvolvimento sustentável.

Novos temas de conflitos ambientais vão surgido e novas lutas são travadas pelos movimentos sociais, resistindo, na maneira possível e a seu alcance, às políticas globais de exploração dos recursos naturais. Existem iniciativas externas ao contexto formal, como é o caso do Tribunal Latino-Americano da Água. Trata-se de uma organização internacional autônoma, de justiça ambiental independente, criada para ajudar a resolver disputas relacionadas à água, atuando, inicialmente, na América Latina. O tribunal foi oficialmente constituído em 1998, e desde então tem realizado audiências, além de outras atividades. Até mesmo nas instâncias formais de participação, há diferenças no acesso ao processo deliberativo (Tribunal Latino-americano da Água, 2015). Segundo o Fórum Brasileiro de ONGs, o Fundo Global para o Meio Ambiente sofre de um déficit de governança interna, pois os países em desenvolvimento têm participação restrita nas negociações sobre a reposição de fundos.

O financiamento do sistema de governança ambiental global apresenta-se, também, como um desafio à consolidação do processo de governança. O orçamento anual do PNUMA é menor que o orçamento de grandes ONGs internacionais, como Greenpeace e WWF, revelando que os interesses efetivos nem sempre se apresentam no caminho que seria natural para os investimentos, qual seja, o próprio PNUMA, mas revela também que interesses específicos são mantidos por entidades, empresas e mesmo governos, através das ações das ONGs, demandando, portanto, análise acurada das ações.

Diante desse cenário, o Fórum Brasileiro de ONGs recomenda que os países desenvolvidos promovam transferência de recursos e tecnologia aos países em desenvolvimento, e que o PNUMA receba financiamento adequado à sua importância. Além disso, cogita a criação de um novo fundo de financiamento com uma estrutura inovadora, que contemple mecanismos democráticos de votação e participação. Por fim, os coordenadores do fórum destacam que especial atenção deve ser dada ao aprimoramento das condições de governança nos sistemas de financiamento existentes. A redução das desigualdades sociais é primordial para se atingir plenamente a sustentabilidade em todas as suas dimensões (Novaes *et al.*, 2000: 36).

Ao refletirem sobre os problemas anteriormente referidos, evidencia-se a importância da criação de um mecanismo, ou sistema de governança global do meio ambiente, calcado nas tecnologias e nas redes da era da informação e que ofereça respostas aos problemas nacionais e às exigências especiais das questões de fronteiras, atentando para os elementos diferenciais da Governança levada a sério pela América Latina, ou seja, um modelo efetivamente democrático e inclusivo.

### Considerações finais

O debate desenvolvido leva a algumas reflexões importantes na geopolítica ambiental latino-americana, como a construção de um efetivo sistema de governança ambiental regional que dialogue com um sistema global, capaz de assegurar a participação de atores representativos dos diferentes interesses envolvidos quando o tema é a proteção do meio ambiente. Um sistema de governança socialmente construído e suas aptidões para responder aos desafios ambientais que ameaçam o planeta, porquanto os sistemas existentes no atual momento, demonstram não ser capazes de atender, a situação em que se encontra o meio ambiente em âmbito global.

Uma análise da sociedade brasileira menciona-se a necessidade da participação dos atores formalmente organizados através de ONGs, sociedades de cidadãos e Poder Público, todos atores importantes na sociedade. As exigências de participação dos fóruns internacionais devem ser revistos, de modo a tornar possível também a atuação de novos movimentos sociais. Quanto à participação na governança ambiental, atenção especial deve ser dada à legitimidade das intenções de atores, a qual deve observar referência à responsabilidade social.

Um significativo avanço no conteúdo do debate marcadamente ecológico predominante nas décadas de 1970 e 1980, para um conteúdo que avança para o campo da política, dando início a novas linguagens, da ecológica e do socioambientalismo, da sociobiodiversidade, carregando em seu conteúdo compromissos não apenas ecológicos, pretensamente apolíticos e identificados com o discurso eurocêntrico como fora anteriormente, mas adentrando ao campo das disputas políticas que avançam também do debate sobre as relações do homem e o meio ambiente, para uma nova roupagem de política, democracia, desenvolvimento sustentável e justiça socioambiental.

Ainda persiste a discrepância de percepção em relação ao eixo principal que deve mover o debate, porquanto do lado das políticas governamentais prepondera a concepção de que os problemas residem no campo da economia e da produção, representado pelo discurso da economia verde, enquanto em campo oposto, a centralidade se dá no foco social, acadêmico, ecológico e em parte do campo político, na percepção que se trata de políticas de distribuição da produção e, portanto, de garantir o acesso à riqueza e o bem estar com perspectivas de cuidados com o ambiente e a sustentabilidade.

A mobilização dos grupos econômicos em âmbito global, como G20, denotam o foco da efetiva preocupação dos poderes globais, sejam dos governos dos países mais desenvolvidos, seja dos grupos econômicos. Para este campo existe mobilização, orçamentos, agendas que funcionam, enquanto para os temas da crise ambiental, da construção de uma sociedade sustentável, apresenta-se um vácuo, um vazio de orçamentos e ações. De um lado o discurso flamante da urgência em tomar atitudes e de

outro o interminável contingenciamento de recursos e as mudanças não acontecem. O problema persistente na economia e na política, parece também manifestar uma opção ética e moral, de não se importar com as mazelas persistentes no mundo.

Prosseguem as políticas de apoio aos modelos agrícolas de destruição dos ecossistemas, da concentração da produção e da riqueza, do investimento no interesse dos grandes grupos econômicos internacionais. Comunidades e culturas tradicionais menosprezadas e relegadas ao esquecimento e ao espólio de suas terras, de suas práticas culturais, de suas crenças, de sua cultura, de seu sistema social de sobrevivência, levando ao desaparecimento.

A sustentabilidade precisa colocar em seu núcleo prioritário o equilíbrio dos campos ambiental, econômico e social, sem desfazer-se da leitura inicialmente ecológica, mas que ao refazê-la, respeite os ecossistemas e o homem como parte destes, valorize os sistemas econômicos e sociais das culturas tradicionais, com as múltiplas dimensões que a vida merece para ser bem vivida.

### Bibliografia

- Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais. (2015). ABONG - Organizações em defesa dos direitos e bens comuns [en línea] Disponible en <http://www.abong.org.br/ongs.php> (consultado el 3/3/2015).
- Brockmann, M. (2013). *A reinvenção da ONU: Uma proposta*. Trad. A. Bicarato. São Paulo: Ideias & Letras.
- Estenssoro, F. (2014). *História do debate ambiental na política mundial 1945-1992*. Trad. D.R. Cenci. Ijuí: Unijuí.
- Guimarães, S.P. (2006). *Desafios brasileiros na era dos gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- Hall, A. (1997). “O Papel das ONGs na resolução de conflitos para o desenvolvimento sustentável”. En Becker, B. y Miranda, M. (orgs.). *A Geografia Política do Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Leff, E. (2012). *Aventuras da epistemologia ambiental: da articulação das ciências ao diálogo de saberes*. São Paulo: Cortez.
- \_\_\_\_\_. (2001). *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Petrópolis: Vozes.
- Leite, J.R.; Gomes, J.J. (2008). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva.
- Lutzenberger, J. (2012). *Manual de ecologia: Do jardim ao poder*. Porto Alegre, RS: L&PM Pocket.
- \_\_\_\_\_. (1990). *Gaia: o Planeta Vivo (por um caminho suave)*. 2<sup>da</sup> ed. Porto Alegre: L&PM.
- Novaes, W., Ribas, O. & Novaes, P. (2000). *Agenda 21 brasileira: Bases para discussão*. Brasília: MMA/PNUD [en línea] Disponible en: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8457/mod\\_resource/content/1/bases\\_discussao\\_agenda21.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8457/mod_resource/content/1/bases_discussao_agenda21.pdf) (consultado el 15/10/2017).
- Organização das Nações Unidas. (2015). *Comissão de Desenvolvimento Sustentável* [en línea] Disponible en: [https://sustainabledevelopment.un.org/csd/csd\\_csd16.shtml?](https://sustainabledevelopment.un.org/csd/csd_csd16.shtml?)

utm\_source=OldRedirect&utm\_medium=redirect&utm\_content=dsd&utm\_campaign=OldRedirect (consultado el 19/2/2015).

\_\_\_\_\_. (2015a). *ONU Meio Ambiente*. [en línea] Disponible en: de <http://www.unep.org/IEG/> (consultado el 3/3/2015).

\_\_\_\_\_. (2015b). *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente*. Disponible en: Recuperado 3 de março de 2015, de <http://www.pnuma.org.br/interna.php?id=64> (consultado el 3/3/2015).

Pádua, J.A. (org.). (2009). *Desenvolvimento, justiça e meio ambiente*. São Paulo: Peirópolis.

República Federativa do Brasil. (2004). *Senado Federal. Agenda 21*. Brasília: Livraria do Senado.

República Federativa do Brasil. (org.). (2004a). *Agenda 21 brasileira: Ações Prioritárias*. Brasília: Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. Recuperado de [http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/acoesprio.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/acoesprio.pdf) (consultado el 3/3/2015).

\_\_\_\_\_. (2004b). *Agenda 21 brasileira: Resultados da Consulta Nacional*. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. Recuperado de [http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/consulta2edicao.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/consulta2edicao.pdf) (consultado el 3/3/2015).

Santilli, J. (2005). *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Petrópolis.

Santos, M. (2012). *A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção*. 4ta edição. São Paulo: Edusp, Edições da Universidade de São Paulo.

Silva, G.E. do N.e. (2002). *Direito ambiental internacional*. 2da. edição. Rio de Janeiro: Biblioteca Universidade Estácio de Sá, Thex Editora.

Soares, G.F.S. (2003). *A proteção internacional do meio ambiente*. Barueri: Manole.

Tribunal Latino-americano da Água. (2015). Tribunal Latino-americano da Água. Recuperado 19 de fevereiro de 2015, de <http://tragua.com> (consultado el 19/2/2015).

\* \* \*

VERSIÓN ORIGINAL RECIBIDA: 15/10/17

VERSIÓN FINAL RECIBIDA: 05/12/17

APROBADO: 24/01/18